

MONOGRAFÍA: ESTUDIO DE LA RELEVANCIA DEL RIESGO SOCIAL COMO  
PARADIGMA COMPRENSIVO DE LA REALIDAD SOCIAL, EN EL MODELO  
NACIONAL DE VIGILANCIA COMUNITARIA POR CUADRANTES (MNVCC), DE LA  
POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

AUTOR:

HERNÁN ALFONSO RAMÍREZ RODRÍGUEZ

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA UNAD  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES, ARTES Y HUMANIDADES  
PROGRAMA DE SOCIOLOGÍA

BOGOTÁ D.C. 2020

MONOGRAFÍA: ESTUDIO DE LA RELEVANCIA DEL RIESGO SOCIAL COMO  
PARADIGMA COMPRENSIVO DE LA REALIDAD SOCIAL, EN EL MODELO  
NACIONAL DE VIGILANCIA COMUNITARIA POR CUADRANTES (MNVCC), DE LA  
POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

AUTOR:

HERNÁN ALFONSO RAMÍREZ RODRÍGUEZ

DIRECTOR DE MONOGRAFÍA:

JOSÉ ALFONSO DUARTE GÓMEZ

MONOGRAFÍA PARA OPTAR AL TÍTULO DE SOCIÓLOGO

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA UNAD  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES, ARTES Y HUMANIDADES  
PROGRAMA DE SOCIOLOGÍA

BOGOTÁ D.C. 2020

**Nota de aceptación**

---

---

---

**José Alfonso Duarte Gómez**

---

**Presidente del jurado**

---

**Jurado**

---

**Jurado**

Bogotá D.C. mayo 29 de 2020

## **DEDICATORIA**

Al hombre de apariencia ruda, alto, caucásico, de ojos verdes y pelo blanco; al líder de carácter indomable; al recio, noble y honesto de discursos convincentes.

**PEDRO ARTURO RAMÍREZ GONZÁLEZ**

A la mujer de cariño inagotable; quien cuidó de mí, aunque las noches fueran interminables.

**EMPERATRIZ RODRÍGUEZ GUAYAMBUCO**

Al joven de sensibilidad artística, aguda mirada crítica, madurez propia de un visionario; mi orgullo, mi ser, mi alegría en la vida. Hijo mío.

**DIEGO ALEJANDRO RAMÍREZ RAMÍREZ**

A la niña de mis ojos; de la canción “contento de contento”, muy propia de ti. De multicolores y personalidad cósmica. Hija mía.

**JULIANA VALENTINA RAMÍREZ RAMÍREZ**

Al amor de mi vida, la Musa de mis sueños y despertares, la que me eclipsa con su presencia.

**EPIFANIA**

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi director de monografía, el profesor JOSÉ ALFONSO DUARTE GÓMEZ, porque confió en mí y marcó la ruta para lograr este sueño.

Al profesor LUIS EDUARDO WILCHES MAHECHA, Coordinador Nacional del programa de Sociología, porque veo en su entrega, el legado de seres humanos por hacer de la sociología, la mejor disciplina de las ciencias sociales.

A mi mejor amiga y mentora. La Doctora ROSA DE LOS ANGELES AYALA SÁNCHEZ, quien sabe y conoce de mis luchas.

## RESUMEN

Considerar un paradigma comprensivo para el estudio de los riesgos sociales, a fin de entender las dinámicas propias de la realidad social, resulta coherente en su esencia misma dado el capital epistemológico desde Max Weber, Alfred Schütz, Peter Berger, Thomas Luckmann, Nicklas Luhmann o Johan Galtung que dan cuenta de desarrollos por más de un siglo. De aquí se han nutrido argumentos teóricos que permitieron definir constructos como espacio social, interacción simbólica, universos simbólicos, sistemas mundo, entre otros.

Que la Policía Nacional de Colombia, en el marco de los procesos de transformación que ha venido adelantando por más de casi tres décadas, considere y aplique progresos incipientes para el estudio del riesgo social como unidad de análisis comprensivo de violencias, delitos y comportamientos contrarios a la convivencia, plantea tensiones entre un modelo de proximidad o comunitario y el modelo de actuación tradicional de control social formal, dadas las complejidades implícitas en la adopción e incorporación de un paradigma comprensivo, porque supera su capacidad de responsabilidad, estudio e intervención.

La presente monografía es el resultado de la interpretación y descripción de estas circunstancias.

**Palabras clave:** riesgo social, comprender, paradigma, control social formal, violencias.

## ABSTRACT

To consider a comprehensive paradigm for the study of social risks, in order to understand the dynamics of social reality, is consistent in its very essence, given the epistemological capital from Max Weber, Alfred Schütz, Peter Berger, Thomas Luckmann, Niklas Luhmann or Johan Galtung, who account for developments for more than a century. From here theoretical arguments have been nurtured that allowed to define constructs as social space, symbolic interaction, symbolic universes, world systems, among others.

That the National Police of Colombia, in the framework of the transformation processes that it has been advancing for more than almost three decades, consider and apply incipient progress for the study of social risk, as a unit of comprehensive analysis of violence, crimes and contrary behaviors to coexistence, it raises tensions between a proximity or community model and the traditional formal social control action model, given the complexities implicit in the adoption and incorporation of a comprehensive paradigm, because it exceeds its capacity for responsibility, study and intervention.

This monograph is the result of the interpretation and description of these circumstances.

**Keywords:** social risk, understanding, paradigm, formal social control, violence.



## ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN .....	1
	Planteamiento del Problema.....	3
	1. Delimitación del problema:.....	3
	2. Contexto del problema.....	4
	3. La pregunta de investigación .....	6
	Justificación.....	7
	Objetivos .....	9
	1. General.....	9
	2. Específicos .....	9
	Marco Contextual .....	9
	1. Descripción del contexto .....	9
	2. Análisis de política pública asociada.....	12
	Marco Metodológico.....	13
	1. Enfoque de la investigación .....	13
	2. Tipo de investigación.....	15
	3. Alcance de la investigación .....	15
	4. Diseño de instrumentos.....	15
	5. Técnicas .....	17
	6. Entrevistados .....	18
	7. Matriz de Sinergia Metodológica (MASIM) .....	20
II.	DESARROLLO .....	23
	Capítulo uno: derrotero epistemológico.....	23
	1. Paradigma comprensivo de la realidad social .....	23
	2. Modelos de análisis de violencias .....	28
	3. Riesgo Social.....	33

Capítulo dos: paradigmas desde los cuales se puede definir el riesgo social.....	36
1.    Diálogo de saberes teórico, cultural y empírico.....	36
2.    Otras distinciones teóricas para la discusión .....	45
Capítulo tres: modelos que posibilitan los análisis en los cuerpos de policía.....	51
1.    Modelo policial desde el control social formal.....	51
2.    Modelo de análisis a partir de la proximidad.....	55
Capítulo cuatro: importancia del riesgo social para la Policía Nacional .....	64
III.    CONCLUSIONES .....	74
IV.    BIBLIOGRAFÍA .....	80
V.    ANEXOS.....	90
Anexo 1: instrumentos de desarrollo metodológico .....	90
Anexo 2: referentes de cuerpos de policía que incorporaron el modelo de proximidad .....	90
Anexo 3: transcripciones de entrevistas a expertos .....	90

## ÍDICE DE TABLAS E ILUSTRACIONES

Tabla 1: Matriz de Sinergia Metodológica MASIM.....	20
Tabla 2: evolución del modelo de proximidad .....	59
Tabla 3: riesgos priorizados por mayor recurrencia en Bogotá.....	71
Tabla 4: inventario de riesgos sociales Policía Metropolitana de Bogotá.....	72
Ilustración 1: Derrotero epistemológico.....	23
Ilustración 2: Argumento Interpretativo y Descriptivo .....	45
Ilustración 3: Diálogo de saberes teórico, cultural, empírico y otras distinciones .....	50

A diferencia de aquellas viejas generaciones centristas acomodadas, la generación activa y sentipensante actual, ha logrado acumular prácticas y conocimientos superiores sobre la realidad nacional y puede actuar mejor en consecuencia.

No ha temido salir al terreno a pesar de los peligros e incomprensiones, y volver a aprender con gusto y ánimo sobre nuestro especial entorno tropical, combatiendo el tradicional colonialismo intelectual y político de los norteros.

Orlando Fals Borda – 2008

## I. INTRODUCCIÓN

La Policía Nacional de Colombia por mandato constitucional es la responsable de contribuir en las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana<sup>1</sup>; esto denota una responsabilidad y actuación frente a conductas ciudadanas que pueden conllevar a un delito o comportamiento contrario a la convivencia<sup>2</sup>, las cuales se manifiestan en distintos contextos. Lo anterior exige del cuerpo de policía una constante mirada de transformación, que la lleve a responder a estos retos. Parte de esos retos es la comprensión de las violencias en el marco de las dinámicas sociales, políticas, económicas, culturales y ambientales que se dan en los territorios.

En esa lógica, los cambios que viene teniendo la Policía Nacional en las últimas tres décadas son resultado de una reforma institucional que partió en el año de 1993 (*Casas, 2005*), tras una crisis estructural que la llevó a la creación del Nivel Ejecutivo, el Sistema Nacional de Participación Ciudadana y responsabilidades de los alcaldes y gobernadores, en materia de seguridad ciudadana<sup>3</sup>. El siguiente paso, fue la implementación del Sistema de Gestión Integral (S.G.I.), que “tiene su origen en el proceso de transformación cultural que inició la institución desde 1995, orientado a lograr mayor efectividad, incrementar la confianza de la comunidad y fortalecer su liderazgo en el desarrollo del país” (Policía Nacional de Colombia, 2015, p. 4). Dicho sistema (S.G.I.) adopta, en el marco del Sistema de Gestión de Calidad<sup>4</sup>, la mejora continua a fin de tecnificar los procesos y procedimientos de policía, tanto en los niveles administrativos como operacionales.

---

<sup>1</sup> Ver Constitución Política de Colombia: Artículo 218: La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. Congreso de la República de Colombia. 1991.

<sup>2</sup> Ver Código Nacional de Policía y Convivencia: Artículo 26°. Deberes de convivencia. Es deber de todas las personas en el territorio nacional comportarse de manera favorable a la convivencia. Para ello, además de evitar comportamientos contrarios a la misma, deben regular sus comportamientos a fin de respetar a las demás personas, en el ejercicio de sus derechos y deberes ciudadanos, en su vida, honra y bienes, de conformidad con la Constitución Política y las leyes, y especialmente con lo dispuesto en la presente ley. Congreso de la República de Colombia. 2016.

<sup>3</sup> Ver Ley 62, por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al presidente de la República. Congreso de la República de Colombia. 1993.

<sup>4</sup> Ver Ley 872, por la cual se adopta la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública, para instituciones públicas: Artículo 1°. Adóptese la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública, NTCGP 1000:2004, la cual determina las generalidades y los requisitos mínimos para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Gestión de la Calidad en los organismos, entidades y agentes públicos. Presidencia de la República de Colombia. 2003.

Para mediados de la segunda década del siglo XXI nace el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (en adelante MNVCC), el cual es el resultado de un proceso de transferencia de conocimiento metodológico de Policía Comunitaria (1998-2007), al Servicio de Vigilancia Policial. Dicha metodología hace énfasis en la recolección y análisis de información relacionada con factores estructurales y culturales que inciden en los delitos y contravenciones (hoy día, llamados comportamientos contrarios a la convivencia), a fin de realizar el diagnóstico de convivencia y seguridad ciudadana de los territorios. En la actualidad estos conceptos han evolucionado a la comprensión de los riesgos sociales (2016) para la planeación del servicio de policía en las localidades, comunas o municipios del país, en el Marco del MNVCC.

Dado estos cambios que hacen parte de la historia reciente de la Policía Nacional, la presente monografía es un estudio documental (*Alvarado & Borges, 2004*), que plasma la relevancia del riesgo social, como herramienta de análisis comprensivo de la realidad social de los territorios, en el marco del MNVCC (servicio de vigilancia), desde una mirada crítica que contempla la exploración documental (teórica y doctrinal de la institución) y la opinión de profesionales expertos (entrevistas semi estructuradas), en los paradigmas estructurales y funcionales de la institución policial, respecto a cómo se estudia las violencias, delitos y comportamientos contrarios a la convivencia.

Es así que el capital cultural de los entrevistados Hugo Frühling Ehrlich<sup>5</sup>, Fabián Sanabria<sup>6</sup>, Hugo Acero Velásquez<sup>7</sup> y Jerónimo Castillo<sup>8</sup>, posibilita una conexión entre el interés del objeto de estudio y las realidades que vive la institución policial, dada la relación directa o indirecta que han tenido con los paradigmas burocráticos de la institucionalidad (Weber, 2002) y que plantean un panorama sobre la importancia del riesgo social.

---

<sup>5</sup> Doctor en Ciencias Jurídicas de la Universidad de Harvard, actualmente director del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. <http://www.inap.uchile.cl/instituto/cuerpo-academico/103550/hugo-fruhling-ehrllich>. Instituto de Asuntos Públicos de Chile. 2019.

<sup>6</sup> Doctor en Sociología y escritor; fue Decano de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional. <https://www.las2orillas.co/author/fabiansanabria/>. Las 2 Orillas. 2019.

<sup>7</sup> Sociólogo, experto en seguridad urbana y gestión de convivencia ciudadana; fue Subsecretario de Seguridad de Bogotá, y trabaja como columnista del diario El Tiempo y la silla vacía. <https://lasillavacia.com/users/hugoacero>. La Silla Vacía. 2019.

<sup>8</sup> Doctor en criminología de la Universidad de Barcelona y en la actualidad es director de seguridad y política criminal de la Fundación Ideas para la Paz (FIP). <http://www.ideaspaz.org/foundation/about>. Fundación Ideas para la Paz. 2019

## Planteamiento del Problema

### 1. Delimitación del problema:

Desde la creación de Policía Comunitaria en 1998 la metodología adoptada partía por la recolección de información mediante observación directa (percepción de los uniformados en los recorridos al territorio) y entrevistas ciudadanas; esta información posibilitaba que se identificaran factores culturales y estructurales que facilitaban la ocurrencia de delitos y contravenciones. (Policía Nacional de Colombia, 2004)

Este aprendizaje y experiencia aplicados en el servicio de policía fue transferido a través de un proceso de implementación hacía el servicio de Vigilancia<sup>9</sup>, el cual se denominó Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes que evolucionó posteriormente al MNVCC, y una de sus premisas era ajustar la “variación en los parámetros de seguimiento, análisis y evaluación a la gestión del mismo, sobrepasando el paradigma de la medición de su efectividad en la operatividad” (Policía Nacional de Colombia, 2010, p. 9), es decir, desde mejorar la forma en que se hacían los análisis y se evaluaban la cual se sustentaba una metodología cuantitativa.

Aunque la premisa señalada ha generado avances en la actualidad se siguen adelantando los análisis a nivel de estación de policía desde la materialización del delito, es decir, posterior a su ocurrencia (Castillo, Lleras, & Suárez, 2018), dejando fuera de contexto factores de comprensión del orden social, económico, político, cultural o ambiental (riesgo social), no obstante existe el procedimiento<sup>10</sup> para hacer el análisis, desde el riesgo social, lo que cuestiona el nivel de importancia, que el cuerpo de policía, le da al mismo.

En ese orden, la delimitación del problema en el contexto teórico conceptual se refiere a cómo se ha dado importancia al concepto de riesgo social para implementarlo en las estaciones de policía, en tanto herramienta de análisis para la comprensión de las dinámicas propias de un

---

<sup>9</sup> Ver Reglamento del servicio de Policía: Resolución No. 00912. 2009. Es el servicio básico y esencial que presta la Policía Nacional en forma permanente e ininterrumpida en las zonas urbanas y rurales, con el propósito de mantener las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana y bajo los principios de: Integralidad; Corresponsabilidad; y Trabajo con Calidad. Policía Nacional de Colombia. 2009.

<sup>10</sup> Ver guía, Metodología de articulación en prevención para la convivencia y seguridad ciudadana, código: 1PR-GU-0005. Establecer el desarrollo metodológico de la prevención en violencias, delitos y los comportamientos contrarios a la convivencia, a partir de la comprensión contextual e intervención de los riesgos sociales, lo que implica la coordinación y evaluación de la articulación de capacidades propias y extendidas, involucrando la participación activa de la sociedad civil, las autoridades y la Policía Nacional. Policía Nacional de Colombia. Dirección de Seguridad Ciudadana. 2018.

territorio; lo que también está íntimamente ligado al rol que le compete a la Policía Nacional junto con actores institucionales y sociales según la necesidad de estudiar e intervenir el riesgo social. El proceso de precisar e interiorizar la significación del riesgo social, plantea un reto de definición tipológica (Torres & Jiménez, 2004), porque durante el proceso racional de conceptualización, consideraciones de valoración cualitativa, resultan en cuestionamientos complejos de asumir dadas las características de relacionamiento dentro de la estructura institucional del cuerpo de policía.

## **2. Contexto del problema**

La década de los años 80 y 90 del siglo XX estuvo marcada por una época crítica en términos del conflicto armado interno, en tanto la complejidad de los actores involucrados, la percepción de corrupción de la institucionalidad, el contexto del narcotráfico; además de un descontento generalizado por la “primacía de las salidas represivas de los organismos militares y policiales para abordar los conflictos sociales derivados de los reclamos de la población frente a la desigualdad, el racismo, la pobreza y la exclusión” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013), ocasionando una profunda desconfianza en las instituciones, además de generar un imaginario “de que solo por la fuerza y por las armas es posible obtener derechos y mejorar las condiciones económicas”.(p. 24)

Durante este tiempo la Policía Nacional de Colombia se afrontaba a una crisis de reconocimiento, credibilidad y legitimidad, fraccionada en parte por la influencia de los carteles del narcotráfico de Medellín y Cali, dado los enfrentamientos abiertamente reconocidos hacia el Estado (Casas, 2005); esta división redundó en corrupción de un sector de la policía y de lucha sin cuartel del otro hacia los actores criminales. Esta crisis presentó un momento cumbre, cuando se presentó el “suceso de la violación y asesinato de una niña dentro de una estación de policía en Bogotá” (p. 9). Es así que el Ministerio de Defensa Nacional asumió la responsabilidad a inicios de la década del 90, de liderar una reforma a la Policía Nacional mediante la conformación de “dos grandes Comisiones Consultivas. Una interna, conformada por miembros de la policía, y otra externa, conformada por representantes de la sociedad civil, gremios, clase política y funcionarios de otras entidades del Estado” (Casa, 2005, p. 10). De estas comisiones se creó la Ley 62 de 1993, “por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un Establecimiento Público de Seguridad Social y Bienestar para la Policía Nacional, se crea la



Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al residente de la República”. (p. 10)

Desde este momento crítico del país y la institución, la Policía Nacional de Colombia ha entrado en procesos de transformación a partir de referentes internacionales que la han llevado a repensarse como modelo de convivencia y ciudadanía, mejorado desde el servicio de policía. En ese orden y como una de las instituciones llamadas a la consolidación de estos procesos de cambio, realiza un ejercicio introspectivo de verse como un actor propositivo, constructor y participante en dinámicas de tejido social en los territorios, desde enfoques teóricos y metodológicos que marcan la pauta en el mundo, lo que supera los paradigmas tradicionales de los cuerpos de policía. (Policía Nacional de Colombia, 2018a)

Bajo esta premisa, además de fortalecer todo el desarrollo operativo basado en la inteligencia policial y la investigación criminal, se arraiga en lo más cotidiano del servicio de policía el trabajo con las comunidades e instituciones públicas y privadas, de tal manera que se involucren en la solución de las problemáticas sociales, fundamentadas en aspectos del orden estructural y cultural (Galtung, 2016), lo que constituye a su vez, el espíritu del MNVCC, entendido como la “metodología de trabajo del servicio de policía orientada a la identificación y solución de las problemáticas y manifestaciones de violencia y criminalidad que atentan contra la convivencia y seguridad ciudadana en el contexto urbano y rural” (Policía Nacional de Colombia, 2014); dicho modelo tiene su génesis en la implementación de Policía Comunitaria tras una referenciación en España de la policía de proximidad durante el segundo semestre de 1998. En este mismo año se adelantó la selección de patrulleros, suboficiales y oficiales, a fin de adelantar un diplomado como parte de la formación complementaria, en procesos de intervención y construcción comunitaria en la Universidad Javeriana.

El proceso formativo se fundamentaba en la metodología de diagnóstico, identificación y priorización de causas y factores de riesgo, y formulación de acciones de intervención desde la oferta institucional (Programas de Participación Ciudadana PARCO), que implicó la denominación del trinomio policía-comunidad-autoridades. (Policía Nacional de Colombia, 2004)

Sin embargo, aunque en la actualidad la Policía Nacional de Colombia ha adelantado procesos de transformación importantes en la comprensión de fenómenos delictivos y sociales,

como se dijo anteriormente, aún existe una tendencia o mirada de los análisis a nivel de estación de policía (áreas distribuidas político administrativamente como localidades, comunas o municipios), más de corte cuantitativo a partir del registro de delitos (Buitrago, Bernal, & Rodríguez, 2015), lo que deja fuera de foco las circunstancias complejas de tipo social, cultural, ambiental, económicas (riesgo social), que tienen incidencia en la ocurrencia de violencias, delitos y comportamientos contrarios a la convivencia en los territorios. Hacer estudios desde esta mirada, dificulta contemplar una serie de factores que influyen la estructura de la violencia. (Galtung, 2016)

En esta apreciación coincide la Fundación Ideas para la Paz FIP, quien ha realizado múltiples publicaciones respecto a la evolución de la Policía Nacional a lo largo de los últimos diez años a partir de estudios, acompañamientos y asesorías. En el informe de análisis “Sin política pública contra los homicidios no es posible proteger la vida en Colombia” (Castillo, Lleras, & Suárez, 2018), concuerdan en la necesidad de contemplar otros elementos de estudio, frente a delitos como el homicidio. “Uno de los límites que existe a la hora de construir una política orientada a prevenir los homicidios, tiene que ver con la falta de discriminación y entendimiento del fenómeno”, que además supere la interpretación a de la ocurrencia del mismo solo a la luz “del conflicto armado, de los grupos delincuenciales de turno y el consumo y distribución de drogas ilícitas” (p. 8). Esta conclusión, tiene que ver con la relación directa del homicidio, ante las causas que resultan típicamente utilizadas, para encontrar la justificación de este fenómeno delictivo, lo que a su vez intuye que existen otros factores (riesgos sociales), que no se están contemplando en los análisis.

El incremento del homicidio en los últimos meses tiene distintos orígenes y manifestaciones que no pueden resumirse en una sola causa. Es posible que una parte del incremento provenga de las nuevas dinámicas de enfrentamientos entre grupos ilegales, pero también es cierto que la delincuencia común explica buena parte del fenómeno. (Castillo, Lleras, & Suárez, 2018, p. 9)

### **3. La pregunta de investigación**

Debido al anterior contexto, resulta importante indagar y describir la importancia del riesgo social como concepto y metodología, por lo tanto, la siguiente pregunta orientadora:

¿Cuál es la relevancia del riesgo social, como paradigma comprensivo de la realidad social, en el MNVCC, de la Policía Nacional de Colombia?

De igual manera, las preguntas auxiliares:

PA1 ¿Desde qué paradigma o paradigmas se definiría el riesgo social, en tanto análisis comprensivo de la realidad social en el quehacer del MNVCC en los territorios?

PA2 ¿Cómo es el modelo, desde donde se realizan actualmente los análisis de los comportamientos delictivos y de la realidad social en el MNVCC de la Policía Nacional de Colombia?

PA3 ¿Dónde radica la importancia del riesgo social, para la intervención en los territorios desde MNVCC?

### **Justificación**

El hecho de situar en diálogo a los argumentos teóricos, doctrinales y las opiniones de los expertos entrevistados, genera un capital de reflexión sobre la importancia del riesgo social como análisis comprensivo, al interior del servicio de policía; además con los resultados se pueden evidenciar las fronteras de responsabilidad institucional y los argumentos teórico conceptual, sobre los cuales la Policía Nacional puede seguir reafirmando el proceso de comprensión del riesgo social, los nuevos retos que implica tal desarrollo y ciertamente, identificar la participación activa de los entes territoriales. Asimismo, aportar al proceso de transformación que sigue dándose en el cuerpo de Policía desde la puesta en marcha de las herramientas que posibilita la sociología.

Como hacen referencia los investigadores españoles Antonio Trinidad Requena y Mariano Sánchez Martínez (2016), “Si queremos que la sociología tenga una utilidad y que esta sea reconocida en los ámbitos académico y profesional, habremos de trabajar para la comprensión y el abordaje transformador de los llamados problemas sociales.” (p. 159)

Esta alusión de la comprensión y abordaje de los problemas sociales es la premisa que motiva el objeto de la monografía en tanto, indaga la relevancia del riesgo social como paradigma comprensivo de la realidad social, en el MNVCC. Es una mirada retadora que permite argumentar de manera crítica los modelos paradigmáticos que constituyen los análisis de los comportamientos delictivos, las particularidades del orden cualitativo y comprensivo de las

realidades sociales que viven los territorios y que posibilitan la prevención de violencias en intervenciones, que tienen implícito en la multidisciplinariedad. (Trinidad & Sánchez, 2016)

Considerar hacer una aproximación al paradigma dominante, en la estructura funcional del MNVCC frente a los análisis de la realidad social, brinda elementos de juicio para entender la relevancia del estudio de los riesgos sociales como alternativa de comprensión e intervención, que hacen parte de la cotidianidad que viven los territorios, bajo un argumento teórico y metodológico. Para la Policía Nacional, es un avance que hace parte de los procesos de transformación que tienen los cuerpos de policía en Centro y Sur América, desde finales del siglo XX.

Que la sociología, sea una herramienta para comprender e intervenir las realidades sociales (Universidad Nacional de Colombia - UN Televisión, 2018) en los territorios, particularmente, estudiar el riesgo social desde el rol institucional que le compete a la Policía Nacional para convertirlo en una alternativa de análisis comprensivo de las violencias, contribuye a la transformación institucional y responder a exigencias del orden social, cultural, ambiental, político, económico, entre otros. Estudiar las violencias en sus dimensiones, aborda las complejidades del ser cómo la relación intrínseca de éste y su contexto.

La contemporaneidad que vive el país hace que la sociología permita visualizar, percibir y plantear una mirada crítica a la institucionalidad, como en el presente objeto de estudio y que, desde esa postura, se comprenda la relevancia del riesgo social como desarrollo teórico y metodológico al incorporarlo en los análisis y planeación del servicio de policía en el MNVCC. Luz Gabriela Arango Gaviria, hace precisamente ese reconocimiento hacia la sociología cuando afirma en una entrevista que: “desde sus orígenes, la sociología colombiana ha contribuido con otras ciencias sociales a producir conocimientos relevantes para el mundo académico con el propósito de generar efectos fuera de este, en las instituciones políticas, los movimientos sociales y la ciudadanía.” (Álvarez & de Castelbajac, 2016, p. 111)

## **Objetivos**

### **1. General**

Estudiar la relevancia del riesgo social como paradigma comprensivo de la realidad social, en el MNVCC de la Policía Nacional de Colombia.

### **2. Específicos**

- a. Determinar el o los paradigmas desde los cuales se podría definir el riesgo social, en tanto análisis comprensivo de la realidad social en el quehacer del MNVCC en los territorios.
- b. Describir el modelo desde el cual se realizan actualmente los análisis de los comportamientos delictivos y de la realidad social en el MNVCC de la Policía Nacional de Colombia.
- c. Enunciar la importancia del riesgo social, para la intervención en los territorios desde MNVCC.

## **Marco Contextual**

### **1. Descripción del contexto**

La ubicación del riesgo social como objeto de estudio se encuentra en el entorno de una de las instituciones del Estado que ha pasado por etapas de instrumentalización partidista en la época de la violencia (Becerra, 2011); influencia del régimen de carrera castrense en la formación y doctrina institucional (Casas, 2005); y como punta de lanza en la recuperación de la seguridad en zonas de dominio de grupos armados ilegales en coordinación con las Fuerzas Militares, en un proceso que se denominó de “consolidación” (Llorente, Ortiz, & Urrutia, 2008). Este trasegar histórico de la Policía Nacional de Colombia ha dejado rastros de relacionamiento marcados por la horizontalidad de poderes, la visión de ser valorados por resultados tangibles, entre otros factores.

Aun así, el inicio de un nuevo siglo ha definido intereses de la institución policial, por generar procesos de transformación administrativa y operativa a partir del axioma de una política

basada en el humanismo<sup>11</sup>, a fin de resignificar una cultura institucional que, por sus características patriarcales, católicas y conservadoras, representadas en frases como “Mi General; Dios y Patria”, han establecido una forma de entender y asumir el rol de agentes del orden.

De acuerdo con este breve contexto institucional, el considerar los riesgos sociales como un elemento dentro de un desarrollo metodológico para comprender las dinámicas de los territorios que pueden incidir en la ocurrencia de delitos y comportamientos contrarios a la convivencia, ciertamente hace parte del proceso de apertura por el que sigue pasando la institución policial, en tanto el paradigma tradicional y dominante del control social formal respecto a la norma (Becerra, 2011, p. 254). Aunado a esto y como parte de la comprensión contextual de la institución policial, es importante considerar cuales son los riesgos sociales que se presentan al interior de la organización, en el marco de las políticas institucionales como las basadas en el humanismo (Policía Nacional de Colombia, 2007), o de acuerdo con el Sistema de Gestión Integral, modelo de gerenciamiento del cuerpo de policía (Policía Nacional de Colombia, 2015).

Para realizar el análisis de riesgos sociales, en el contexto institucional, se acude a lo expuesto por Jhoner Perdomo y Johana Valera (2015), respecto a considerar, para tal fin, tres etapas: identificación, análisis y evaluación. En la primera etapa, se identifican los criterios que corresponden a amenazas, vulnerabilidades, fortalezas y consecuencias. En la segunda etapa, análisis, “se deben combinar y analizar las variables identificadas para comprender su naturaleza, probabilidades e implicaciones, con el fin de asignar un valor relativo a cada uno de los riesgos” (p. 12). Y finalmente la etapa de evaluación, “destinada a la valoración y a la propuesta de aplicación de estrategias de acuerdo con los resultados del análisis.” (p. 13)

De acuerdo con lo anterior en la etapa de identificación se evidenciaron los siguientes riesgos sociales:

---

<sup>11</sup> Ver tomo 1: Lineamientos generales de Política para la Policía Nacional de Colombia. Literal 3.1.2. Enfoque filosófico: Cuando hacemos referencia a la política basada en el humanismo, establece una filosofía de vida individual y colectiva dentro del ámbito organizacional, fundamentada en valores humanos, conscientes de la común esencia, en el entendido que las acciones deben sustentarse en la toma de decisiones estructuradas; en la investigación, que es la base del espíritu científico y en la defensa de la integridad intelectual como base del cumplimiento del deber, y parte del ejercicio de la libertad responsable del pensamiento y las condiciones que deben regir la profesión de policía. Tal comprensión del desarrollo laboral en total acoplamiento con el proyecto de vida personal, permite la resignificación de la dignidad humana en distintos ámbitos de la profesión de policía. Policía Nacional de Colombia. Dirección General. Oficina de Planeación. 2007

- a. Amenazas: paradigmas positivistas; catolicismo como creencia institucional; conservadurismo; Statu quo; y relaciones de poder y dominación.
- b. Vulnerabilidades: ausencia de tiempo para hacer análisis; información insuficiente por falta de recolección. Falta de formación especializada.
- c. Fortalezas: capital cultural en la base (Suboficiales y Patrulleros); desarrollo tecnológico; formación profesional; incorporación conceptual y metodológica del riesgo social.
- d. Consecuencias: análisis bajo modelos cuantitativos; dificultades en las relaciones de mando; resistencia a procesos de cambio.

A partir de estos riesgos sociales se hace el siguiente análisis: si bien la institución policial desde hace un poco más de veinte años viene en procesos de transformación, mantiene un espíritu de características conservadoras, católicas, castrenses y positivistas. En ese orden, entran en discusión la Sociología del riesgo, en razón a que, en una postura crítica se pueden evidenciar tensiones ideológicas desde cómo se analiza el riesgo social al interior de la institución, dado que la relevancia del resultado plantea un proceso de comprensión que lleva recursos como tiempo, formación del talento humano y herramientas para los estudios, que además son de corte cualitativo, respecto a las características de los fenómenos sociales que se presentan en los territorios.

La tradición institucional de la policía ha exigido resultados cuantitativos, tangibles, demostrables. Considerar el análisis del riesgo social en el servicio de policía, es decir, en el MNVCC como una alternativa que conlleva otros recursos significa un proceso de interiorización y asimilación de mediano y largo plazo. Ciertamente es posible un escenario de discusión teórico-académico de los enfoques de análisis cuantitativo (estudio a partir de los hechos delictivos), vs el análisis cualitativo (desde los riesgos sociales). Se dificulta dadas las relaciones de poder, tradición y dominación que se presentan entre la oficialidad (dominación legítima de carácter racional), y la suboficialidad y patrulleros, en tanto el carácter de obediencia y subordinación a la hora de abordarlas (Weber, 2002), por lo tanto, se mueven entre las dimensiones de relacionamiento de violencia cultural y simbólica. (Bourdieu, 1979)

## 2. Análisis de política pública asociada

Existe relación entre el interés del objeto de estudio y cómo se vincula con la proyección de política pública; de ahí que, sus resultados aportan al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia; pacto por la equidad, específicamente en el Capítulo I: Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia. (Departamento Nacional de Planeación, 2019)

En el literal A, seguridad, autoridad y orden para la libertad: Defensa Nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana, describe:

Para enfrentar con éxito las amenazas y los desafíos que se presentan a la seguridad de los ciudadanos y a los intereses nacionales, se requiere una visión multidimensional de la seguridad que trascienda el componente militar y policial y que se asuma integralmente como una tarea del conjunto de instituciones estatales y de la sociedad para garantizar los derechos civiles, económicos, sociales, culturales y los ligados al medio ambiente.

(Departamento nacional de Planeación, 2019, p. 7)

Este aspecto del Plan Nacional de Desarrollo, hace un especial énfasis al estudio e intervención multidimensional que implica responsabilidades de distintos actores institucionales y sociales. De hecho, el riesgo social es un factor recurrente para dicho logro; en otras palabras, la “unidad de riesgo es la sociedad, porque sus miembros son los afectados finales de la materialización de todos los riesgos que, desde una perspectiva multidimensional, abarcan entre otras las dimensiones, la económica, política y ambiental, derivadas de la acción social” (Perdomo & Valera, 2015, p. 3). Y cabe agregar que, en este mismo enfoque multidimensional también aplican dimensiones como “vida; salud física; integridad física; sentidos, imaginación y pensamientos; emociones; razón práctica; afiliación; juego y control sobre el propio entorno, entre otros.” (p. 4)

Es necesario adoptar una visión multidimensional de la seguridad que implique la comprensión de las amenazas al Estado y a la población como fenómenos articulados que tienen incidencia en los campos económico, político, social y medioambiental y, por tanto, es necesario generar respuestas articuladas de Estado para enfrentarlas. (Departamento Nacional de Planeación, 2019, p. 8)



Dado que uno de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo está relacionado con la seguridad y colaboración ciudadana, la pertinencia y aporte del estudio del riesgo social, demandó una exploración y análisis, a partir de la interpretación del contexto (institucional), y los capitales culturales (Roth, 2015); estas valoraciones conllevan al argumento del interaccionismo simbólico (Blumer, 1982), ya que la realidad del contexto, motivo de estudio (Policía Nacional), plantea múltiples realidades dadas en la interacción y representación respecto a cómo se asume el riesgo social para la comprensión de los fenómenos que se presentan en los territorios.

En ese orden y desde la interpretación que se hace de los riesgos en el contexto institucional, resulta coherente que la intervención de los mismos, se orienten hacia un énfasis en adoptar una visión multidimensional de la seguridad, que implique la comprensión de las amenazas, que parten del estudio del riesgo social, lo que también implica una significación de apertura y complemento cualitativo hacia las dimensiones de las violencias, delitos y comportamientos contrarios a la convivencia.

## **Marco Metodológico**

### **1. Enfoque de la investigación**

Para estudiar el riesgo social como referente de comprensión de las dinámicas territoriales desde el servicio de policía, implica el análisis desde la exploración de contenidos documentales en fuentes primarias, secundarias y entrevista a expertos. Una perspectiva que, además reconoce la experiencia del investigador resultado de la interacción con el contexto, dado su recorrido profesional de veinte años. En ese orden, el enfoque de la investigación es cualitativo. Al respecto, Hernández, Fernández & Baptista (2014), hacen una descripción de la importancia de tal enfoque, que, para el objeto de investigación resulta pertinente:

(...) la investigación cualitativa se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto. El enfoque cualitativo se selecciona cuando el propósito es examinar la forma en que los individuos perciben y experimentan los fenómenos que los rodean, profundizando en sus puntos de vista, interpretaciones y significados. (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p. 356)

Puesto que la opción de grado escogida es monografía “investigación de carácter bibliográfico a la cual se le pueden adicionar citas testimoniales, en caso de que el tema lo requiera, a partir de una indagación crítica del estado del arte” (UNAD, 2013), su desarrollo implicó una investigación documental y experimental que permitió hacer una interpretación y descripción a partir de las categorías de análisis. El enfoque interpretativista, se fundamentó a partir de la triangulación entre indagación documental (teórica y doctrinal de la institución policial), los aportes teórico conceptuales de los entrevistados y la experticia del investigador<sup>12</sup> con el contexto de estudio.

El intepretativismo, desde la mirada de Max Weber, se refiere a:

proceso o método disponible en las ciencias sociales por el que el investigador social trata de interpretar las interpretaciones cotidianas de la gente. Interpretaciones de primera instancia (emic, hechas por el actor a partir de su experiencia en el escenario cotidiano), frente a interpretaciones de segunda instancia (etic, hechas por el investigador, desde afuera). (Valles, 1999, pp. 60-61)

Gracias a este derrotero se concluye que en el marco del enfoque interpretativista fenomenológico de Weber fue el emic, ruta de la interpretación del investigador; es decir, interpretación de primera instancia para los análisis.

Respecto al elemento descriptivo de la investigación, se plasmaron las propiedades y características, que permiten explicar las circunstancias y relación de categorías de análisis, con la importancia del riesgo social como paradigma de análisis comprensivo. (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014)

---

<sup>12</sup> Ver Una sociología sentipensante para América Latina. Sobre el empirismo: La práctica permitió constatar también que el investigador consecuente puede ser al mismo tiempo sujeto y objeto de su propia investigación y experimentar directamente el efecto de sus trabajos; pero tiene que enfatizar uno u otro papel dentro del proceso, en una secuencia de ritmos en el tiempo y el espacio que incluyen acercarse y distanciarse por turnos de las bases, acción y reflexión. Orlando Fals Borda. 2015.

## **2. Tipo de investigación**

Investigación documental sobre la mirada crítica al derrotero conceptual (categorías de análisis), respecto a cómo se estudia las violencias, delitos y comportamientos contrarios a la convivencia, en el MNVCC. “Esto implica observar la realidad a través de un enfoque interpretativo, que se obtiene a partir del estudio cualitativo de documentos y otras fuentes información” (Ocegeda, 2004).

La investigación documental tiene como cualidad que contribuye a perfeccionar la idea, a fundamentar la hipótesis y sustentar conceptualmente un acercamiento al objeto de estudio. Para recopilar información del tema fue necesario acudir a fuentes como bibliotecas, hemerotecas, buscadores académicos, centros de información y consulta con expertos (Ocegeda, 2004, pp. 116-117). Asimismo, se indagaron referentes argumentativos sobre el contexto de las transformaciones de los cuerpos de policía en América Latina como aproximación al estudio del riesgo social, en relación a las innovaciones que vivieron las instituciones policiales y que permiten visualizar la importancia de éstas.

## **3. Alcance de la investigación**

El cúmulo de conocimiento en el ámbito académico y teórico respecto al riesgo social, es amplio; a diferencia en la Policía Nacional es un proceso incipiente. Por esta razón explorarlo al interior de la institución policial, se convierte en un aporte que amplía las fronteras del saber científico y doctrinario incorporado al servicio de policía que, a su vez, tiene efectos en las dinámicas sociales de los territorios. En consecuencia, el alcance de la investigación es del orden institucional; es decir, para la Policía Nacional ya que las consideraciones finales y concluyentes se convierten en un capital de referencia teórica y doctrinal para la toma de decisiones. Respecto al alcance académico, es un tema que hace parte de los espacios no explorados en profundidad, dada la mirada hacia el interior de la institución.

## **4. Diseño de instrumentos**

Dada las características del enfoque metodológico de la investigación, es posible la flexibilidad para el diseño de instrumentos que se ajusten a las necesidades y exigencias interpretativas y descriptivas posibilitando un diálogo entre las posturas teóricas y empíricas (Valles, 1999, pp. 75-76). Es así como, respecto a los instrumentos diseñados para la recolección

y análisis de información se consideraron la ficha Revisión Analítica de Escritos (RAE), la Matriz de Sinergia Metodológica (MASIM), formato para Entrevista Semiestructurada y Matriz de Argumento Interpretativo y Descriptivo (MAIDE). Las matrices fueron diseñadas tendiendo como referencia los planteamientos de María Ángeles Cea D'Ancon (1996) y Miguel Valles (1999), quienes definen estrategias y técnicas cuantitativas y cualitativas para la investigación social. En ambos casos se desarrolla teórica y metodológicamente las herramientas de recolección y análisis de información según el enfoque de la investigación. Dichos instrumentos se describen así:

#### Fichas de Revisión Analítica de Escritos RAE

Es la condensación y análisis de información contenida en documentos escritos de manera tal que facilite al lector o usuario la aprehensión de los aspectos claves del documento, que además se redactan en un “lenguaje claro, sencillo y preciso, guardando la fidelidad posible, teniendo siempre en cuenta que se trata de un análisis” (Universidad Pedagógica Nacional, 2017). El objetivo de este instrumento es poder registrar los documentos que fueron explorados, estudiados y utilizados como fuentes de sustento conceptual y teórico, de la investigación. (ver anexo 1)

#### Instrumento Matriz de Sinergia Metodológica (MASIM)

Matriz diseñada con el objetivo de plasmar la relación sinérgica entre el planteamiento del problema, los objetivos, categorías de análisis (Paradigma comprensivo de la realidad social; Modelos de análisis de violencias; y Riesgo social), variables (teórica; capital cultural (expertos); empírica (investigador)); y las técnicas utilizadas para la recolección de la información (análisis de contenidos y entrevista semi estructurada). Orienta y facilita la comprensión e interacción de los objetivos previstos y el desarrollo metodológico para lograrlo. (ver anexo 2)

#### Formato para Entrevista Semiestructurada

Diseñado para presentar en contexto el objeto de la investigación, los datos de los expertos entrevistados, consentimiento informado y las preguntas formuladas según los objetivos específicos y las categorías de análisis. Este formato se convierte en una guía de orientación para

realizar la entrevista, la cual está abierta a la inclusión de otros cuestionamientos y aportes de los entrevistados. (ver anexo 3)

#### Instrumento Matriz de Argumento Interpretativo y Descriptivo (MAIDE)

Este instrumento permite realizar la triangulación de datos, resultado de la exploración documental (variable teórica y doctrinal institucional), las opiniones de los expertos entrevistados (variable de capital cultural), y la postura del investigador, según el contexto de significación sustantiva (variable empírica), las cuales estarán definidas desde el enfoque interpretativista, que corresponde al discernimiento y aporte que genera la discusión de los hallazgos identificados sobre los objetivos esperados de la investigación y al enfoque descriptivo que es el resultado final del análisis de la información, sustentada en premisas del orden teórico y conceptual que se convierten en la evidencia del proceso aplicable. (ver anexo 4)

#### Validación de Instrumentos

Fueron validados como parte del acompañamiento y asesoría académica del director de la monografía, el Profesor José Alfonso Duarte Gómez. Se estructuraron y diseñaron los instrumentos aquí señalados teniendo como referencia conceptual y metodológica, los planteamientos de María Ángeles Cea D'Ancon (1996) y Miguel Valles (1999). En segundo lugar, la realización de una prueba piloto que implicó experimentar el instrumento mediante el diligenciamiento, con el señor Coronel ® Yed Milton López Riaño, oficial de un recorrido institucional y profesional de treinta años en la Policía Nacional con Magister en Sistemas Humanos de la Universidad Central de Bogotá. El oficial sugirió ajustes gramaticales que contribuyeron a mejorar la redacción de las preguntas sin que afectara la estructura de la entrevista.

### **5. Técnicas**

#### Entrevista Semiestructurada

Las entrevistas hacen parte de las técnicas utilizadas para la recolección de información de datos cualitativos y se emplean cuando se presentan dificultades para observar el problema. Para el caso de la investigación se utilizó la entrevista semiestructurada, la cual se “basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para

precisar conceptos u obtener mayor información” (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014, p. 403). De acuerdo con esto, la estructura de la entrevista presenta los tres objetivos específicos junto con las tres categorías de análisis sobre las que se formuló una serie de preguntas abiertas de conocimiento.

Las personas entrevistadas, por su capital cultural (Bourdieu, 1979) y experticia, han tenido algún tipo de vínculo institucional bien con el cuerpo de policía de Colombia o con otros cuerpos policíacos de América Latina, convirtiéndolos en referentes académicos y teóricos, respecto al objeto de estudio.

#### Análisis de contenido

Esta técnica de investigación posibilita el estudio de documentos para entender la estructura interna, composición, organización, estilo. “Esta técnica centra su búsqueda en los vocablos u otros símbolos que configuran el contenido de las comunicaciones y se sitúan dentro de la lógica de la comunicación interhumana.” (López, 2002, p. 173)

Permitió orientar la selección de los documentos, identificar mediante las fichas RAE los argumentos centrales, el marco teórico, a fin de intentar “objetivar y convertir en datos los contenidos de determinados documentos o comunicaciones para que puedan ser analizados y tratados de forma dinámica.” (López, 2002)

### **6. Entrevistados**

Ya que los elementos centrales que permiten el desarrollo de la investigación son: paradigmas comprensivos de la realidad social; Modelos de análisis de violencias, en los cuerpos de policía; y el riesgo social; fue necesario establecer unos criterios a partir de los cuales se consideraron los profesionales que participaron como expertos entrevistados, desde su capital cultural y experticia. Dichos criterios son:

- a. Profesionales de las ciencias sociales
- b. Vínculo directo o indirecto con cuerpos de policía
- c. Experiencia en el sector público
- d. Referentes de opinión

Es así que, tras valorar estos criterios los profesionales que estuvieron interesados en la participación de la investigación fueron: Hugo Frühling Ehrlich, Fabián Sanabria, Hugo Acero Velásquez y Jerónimo Castillo.

#### Hugo Frühling Ehrlich

Es el director del Instituto de Asuntos Públicos (INAP), de la Universidad de Chile; Doctorado en Ciencias Jurídicas y Magister en Derecho de la Universidad de Harvard y Licenciado en Ciencias Jurídicas de la Universidad de Chile. Se ha desempeñado como Profesor del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile y director del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del INAP. De igual manera se ha desempeñado como asesor del ministro del interior. (Universidad de Chile, 2019)

#### Fabián Sanabria

Doctorado en Sociología, Antropólogo y ahora ejerce como escritor. Fue Decano de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de la cual es profesor e investigador; también fue Director General del Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) y Comisario General del Año Colombia-Francia 2017. Actualmente es columnista de las 2 Orillas. (Las 2 Orillas, 2019)

#### Hugo Acero Velásquez

De profesión sociólogo, trabajó durante nueve años en la alcaldía de Bogotá como Subsecretario de Seguridad de Bogotá, periodo durante el cual la ciudad se convirtió en ejemplo nacional e internacional por la reducción importante de la violencia y la delincuencia. Es experto en seguridad urbana y gestión de temas de convivencia, seguridad ciudadana, seguridad nacional, manejo de crisis y terrorismo. En la actualidad se desempeña como columnista de la Silla Vacía y el periódico El Tiempo. (La Silla Vacía, 2019)

#### Jerónimo Castillo

Se desempeña como Director de Seguridad y Política Criminal de la Fundación Ideas para la Paz (FIP), es Abogado egresado de la Universidad de los Andes, además de una maestría y doctorado en criminología de la Universitat de Barcelona y Keele University. Trabajó como director de seguridad y convivencia, en la Cámara de Comercio de Bogotá; Director de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio del Interior y de Justicia, Gerente contra el Comercio

ilícito de la British American Tobacco y Director de Asuntos Corporativos de Diageo Colombia. (Fundación Ideas para la Paz, 2019)

### 7. Matriz de Sinergia Metodológica (MASIM)

Tabla 1: Matriz de Sinergia Metodológica MASIM

Planteamiento del problema	Se siguen adelantando los análisis a nivel de estación de policía desde la materialización del delito, es decir, posterior a su ocurrencia, dejando fuera de foco factores de comprensión del orden social, económico, político, cultural o ambiental, lo que cuestiona el nivel de importancia, que el cuerpo de policía le da al mismo.		
Pregunta orientadora	¿Cuál es la relevancia del riesgo social como paradigma comprensivo de la realidad social, en el MNVCC, de la Policía Nacional de Colombia?		
Preguntas auxiliares	PA1 ¿Desde qué paradigma o paradigmas se definiría el riesgo social, en tanto análisis comprensivo de la realidad social en el quehacer del MNVCC en los territorios?	PA2 ¿Cómo es el modelo, desde donde se realizan actualmente los análisis de los comportamientos delictivos y de la realidad social en el MNVCC de la Policía Nacional de Colombia?	PA3 ¿Dónde radica la importancia del riesgo social, para la intervención en los territorios desde MNVCC?
Objetivo general	Estudiar la relevancia del riesgo social, como paradigma comprensivo de la realidad social, en el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC), de la Policía Nacional de Colombia.		
Objetivos específicos	a. Determinar el o los paradigmas desde los cuales se podría definir el riesgo social, en tanto análisis comprensivo de la realidad social en el quehacer del MNVCC en los territorios.	b. Describir el modelo desde el cual se realizan actualmente los análisis de los comportamientos delictivos y de la realidad social en el MNVCC de la Policía Nacional de Colombia.	c. Enunciar la importancia del riesgo social, para la intervención en los territorios desde MNVCC.
Marco metodológico	Enfoque cualitativo, dado que, para estudiar el riesgo social, implica el análisis de capitales de saberes, desde la exploración de contenidos documentales, a partir de fuentes primarias y secundarias, y entrevista a expertos. Una perspectiva que, además, reconoce la experiencia del investigador, resultado de la interacción con el contexto.	También se contempla los elementos interpretativista y descriptivo, a fin de posibilitar, desde un diálogo de saberes teóricos y empíricos, hacer una aproximación de los puntos de encuentro, para responder a los objetivos de la investigación.	El tipo investigativo es investigación documental, ya que tiene como cualidad que contribuye a perfeccionar la idea, a fundamentar la hipótesis y sustentar conceptualmente, un acercamiento al objeto de estudio. Esto implica observar la realidad a partir del estudio cualitativo de documentos y otras fuentes información.
Categorías de análisis	a. Paradigma comprensivo de la realidad social	b. Modelos de análisis de violencias.	c. Riesgo social



Variables	Variable Teórica	<p><b>Paradigma comprensivo:</b> se incorpora desde las posturas teóricas desarrolladas por Max Weber, que dan sustentado a la descripción de la variable Sociología Comprensiva, de la que a su vez se enfatiza el desarrollo metodológico del “Tipo Ideal” (Weber, 1982).</p>	<p><b>Modelo de análisis cuantitativo:</b> El análisis de los comportamientos delictivos, que se realizan a nivel de estación de policía, en el marco del MNVCC (Policía Nacional de Colombia, 2014), se sustenta principalmente a partir de la fuente de información denominada (SIEDCO), Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional. (Buitrago, Bernal, &amp; Rodríguez, 2015)</p>	<p><b>Derrotero epistemológico:</b> La sociología del riesgo, plantea desde Luhmann, que la aparición del riesgo y las formas de fijación temporal del derecho y la economía entran en dificultades y pierden credibilidad. No existe un ámbito en donde pueda depositarse el riesgo. Esto podría disolver, los argumentos que justifican las normas y los principios económicos. (Acevedo &amp; Vargas, 2000)</p>
		<p><b>Realidad social:</b> la realidad social, evidencia una relación teórica con la sociología comprensiva, en tanto, la construcción de la realidad social, hace parte de un proceso dialéctico, que tiene orígenes en Weber y que han sido desarrollados por Peter Berger y Thomas Luckmann, en “la construcción social de la realidad (2003).</p>	<p><b>Modelo de análisis cualitativo:</b> desarrollo metodológico de la prevención en violencias, delitos y los comportamientos contrarios a la convivencia, a partir de la comprensión contextual e intervención de los riesgos sociales.</p>	<p><b>Concepto de riesgo social de la Policía Nacional:</b> corresponde a los peligros a los que se enfrentan los grupos sociales o comunidades en un territorio, que amenazan sus hábitos, costumbres, símbolos y prácticas culturales, los cuales se encuentran enmarcados en dinámicas económicas, políticas y sociales.</p>
	Variable de capital cultural	<p>Criterios, a partir de los cuales, se consideraron los profesionales, que participaron, como expertos entrevistados.</p> <p>Dichos criterios son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Profesionales de las ciencias sociales</li> <li>Vínculo directo o indirecto con cuerpos de policía</li> <li>Experiencia en el sector público</li> <li>Referentes de opinión</li> </ol>	<p>Registro de las posturas de los expertos entrevistados, respecto a cada categoría de análisis.</p> <p>Para tal fin se les realizó entrevista semi estructurada, con preguntas relacionadas con cada categoría.</p> <p>Estos profesionales han tenido algún vínculo directo o indirecto con cuerpos de policía.</p>	<p>Hugo Frühling Ehrlich Director del Instituto de Asuntos Públicos (INAP), de la Universidad de Chile</p> <p>Fabián Sanabria Ex decano de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional</p> <p>Hugo Acero Velásquez Columnista de la Silla Vacía y el periódico El Tiempo</p> <p>Jerónimo Castillo Director de Seguridad y Política Criminal, de la Fundación Ideas para la Paz (FIP)</p>

	<p>Variable de capital empírico</p> <p>En la Policía Nacional, existen paradigmas que explican sus avances y otros que fundamentan su orientación (enfoque sistémico), que posibilita interactuar, relacionar y comprender las capacidades y desarrollos de la organización.</p>	<p>Los modelos que marca la tendencia de la Policía Nacional, se definen desde la influencia del control social formal (modelo anglosajón), y la influencia de la participación activa de la policía como agente de construcción de tejido social (modelo de policía de proximidad)</p>	<p>Un cuerpo de policía de tradición conservadora y narrativa patriarcal, hace aperturas a procesos de transformación desde 1993, lo que habla de una resignificación, en tanto, abre las posibilidades de incorporar en la doctrina y metodología institucional para el servicio de policía, el riesgo social, como parte de esos cambios.</p>
	<p>Análisis de contenidos</p> <p>Técnica permite orientar la selección de los documentos, identificar mediante las fichas RAE, los argumentos centrales, el marco teórico, a fin de intentar “objetivar y convertir en datos los contenidos de determinados documentos o comunicaciones para que puedan ser analizados y tratados de forma dinámica.</p> <p>Aquí se analizan los documentos de derrotero teórico y doctrinal institucional de la Policía Nacional de Colombia.</p>		
<p>Técnicas</p> <p>Entrevistas semiestructuradas (expertos)</p>	<p>1. ¿Cuál puede ser un paradigma a seguir, para analizar el riesgo social, en los cuerpos de policía?</p> <p>2. ¿Cuál puede ser el paradigma o paradigmas a seguir, para encontrar la comprensión del riesgo social, en tanto análisis de la realidad social de los territorios, en el quehacer del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, de la Policía Nacional?</p>	<p>1. ¿Cómo ha sido el tránsito o transición que han tenido los cuerpos de policía de América Latina, a estrategias de policía comunitaria o de proximidad?</p> <p>2. ¿Cuál es el modelo o modelos de análisis delictivo y social, de los cuerpos de policía, en América Latina y particularmente el de Colombia?</p>	<p>1. ¿Cuál es el mayor reto de la Policía Nacional de Colombia, y los cuerpos de policía de la región, frente a realizar análisis a partir del riesgo social?</p> <p>2. ¿Dónde radica la importancia del riesgo social, para la intervención en los territorios desde la Policía Nacional de Colombia?</p> <p>3. ¿Ante la formulación de políticas públicas, para la intervención de riesgos sociales, cual podría ser el rol de la Policía Nacional de Colombia?</p>

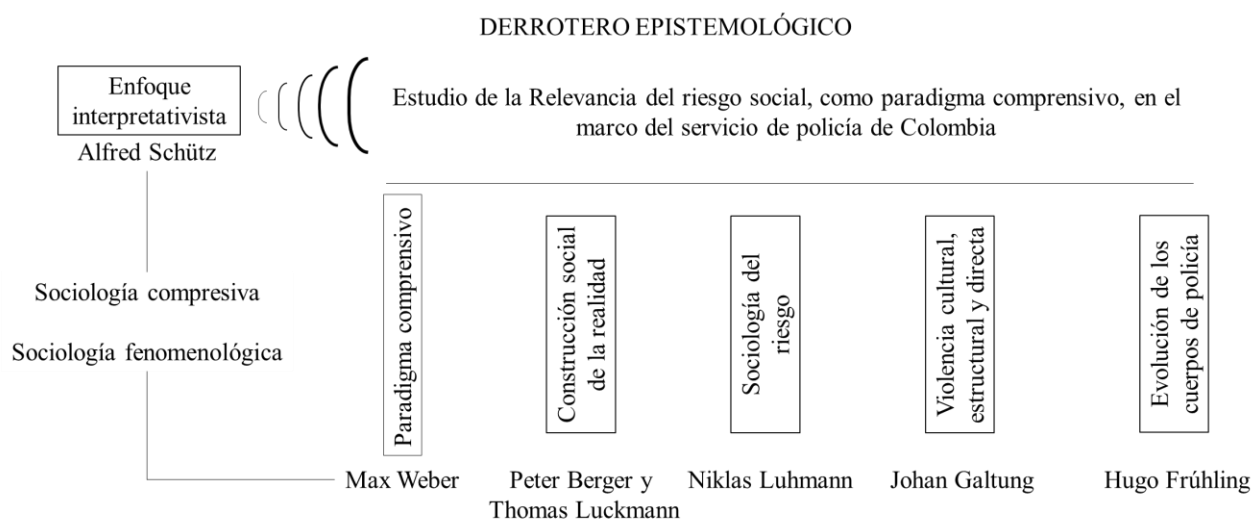
Fuente: diseño a partir de los argumentos de Ángeles Cea D'Ancon (1996) y Miguel Valles (1999).

## II. DESARROLLO

### Capítulo uno: derrotero epistemológico

A continuación, se relacionan los aspectos teóricos y conceptuales que son el primer elemento de referencia para posibilitar el diálogo y la interpretación entre las posturas teóricas de Weber, Berger, Luckmann, Galtung y Frühling, con el objeto de hacer aproximaciones teóricas de las categorías de análisis: a) Paradigma comprensivo de la realidad social; b) Modelos de análisis de violencias; y c) Riesgo social. (ver ilustración 1)

Ilustración 1: Derrotero epistemológico



Fuente: diseño del investigador - 2019

#### 1. Paradigma comprensivo de la realidad social

Considerando el contexto, esta categoría de análisis brinda elementos para la comprender los aspectos constituyentes en la construcción de la realidad social en los espacios sociales donde interactúa; para tal fin se explora la postura de Weber, Berger y Luckmann, las cuales permiten describir las variables paradigma comprensivo y realidad social.

##### Paradigma comprensivo

Para abordar el paradigma comprensivo, es necesario recurrir a la sociología comprensiva explicada por Max Weber, como el referente paradigmático y metodológico que lleva hacia la significación de los fenómenos sociales en cuanto ellos son realizados por los seres humanos, en

espacios sociales, mediante la acción social. Es por esto que el interés se centra en la reflexión y relación entre la realidad y el tipo ideal. (Weber, 2001)

Lo que a Weber le interesaba era presentar una ciencia de la realidad que estuviera orientada por puntos de vista valorativos, es decir, una ciencia cultural que procediera empíricamente. El instrumento adecuado para esto va construyéndose entonces como: abstracto, hipotético, heurístico, genético, racional, comparativo con referencia a lo real, fundamentalmente. (Gómez, 1988, p. 38)

La idea fundamental de relacionar la causación y comprensión a partir de comparar experimentalmente la realidad, pero sin hacer afirmaciones concluyentes y radicales, favorece la formulación hipotética a fin de valorar “el grado y el tipo de distancia, entre la realidad y el tipo ideal, mediante el establecimiento de los nexos causales” (Weber, 2001). Es así que las categoriza en: “la comprensión (conexiones individuales significativas en su singularidad) y el elemento causal (construcción conceptual) para la mediación y caracterización sistemática. A esto lo llamaba Weber, captación motivacional subjetiva y captación externa de relaciones causales”. (Weber, 2001, pp. 38-39)

El objeto de la sociología comprensiva está marcado por las “uniformidades de la conducta humana” las cuales establecen unos modos típicos de comportamiento que son posibles de considerar en la comprensión. Ahora, ya que es la conducta la clave para la definición de los comportamientos típicos, Weber la denominó como “cualquier especie de acción del hombre que tome posición frente a cierto objeto, encontrando en él su término de referencia” (Weber, 2001, p. 29). Sin embargo, la conducta pertinente como tal (es decir, ideal) no es la acción humana sino es la acción social, en tanto su comportamiento colectivo en los distintos espacios sociales.

En consecuencia, para la comprensión de la conducta inicia con establecer su término de referencia y su orientación. La relevancia de estos aspectos se encuentra principalmente en definir “el modo en que es adoptada y mantenida dentro de ciertas condiciones; su término de referencia se encuentra en las condiciones que la tornan posible y su dirección representa, la toma de posición frente a tales condiciones” (p. 30). Es decir, comprender la conducta, es comprender su sentido (porqué lo hace); por lo tanto, a la hora de explicarlo se hace desde cómo se configura (la conducta) en relación con las condiciones que la hacen posible (el contexto). En ese orden de ideas, la misión de la sociología comprensiva es de establecer tipos ideales de

conducta de la acción social, para establecer parangones de estudio.

Para Weber es importante establecer los tipos ideales de conducta (acción social), desde la determinación de medios considerados para la materialización de cierto fin. Por ejemplo, la conducta racional con relación a fines. A partir de esta premisa, se establecen otros modelos (tipo ideal), que permitan comprender otras conductas (Weber, 2001, p. 31). La conducta humana es posible ser interpretable, gracias a la comprensión de las regularidades (rutina) y nexos (vínculos) que presenta en la acción social, por lo tanto, su evidencia es cualitativa. (p. 177)

En el amparo de este argumento teórico se encuentran algunos conceptos centrales weberianos que brindan más elementos de contexto y explicación respecto a la significación de la realidad social, siempre con la mirada puesta en los postulados que caracterizan el riesgo social, en tanto éste, es el paradigma que incorpora la Policía Nacional, para comprender la realidad social (Berger & Luckmann, 2003). Tales conceptos son la acción social y los tipos ideales. En ese orden, pensar la sociología comprensiva desde la interpretación que se genera de la conducta, permite evidenciar la acción social y ésta se puede explicar a partir de los tipos ideales. Todo esto además de ser un desarrollo teórico, también es metodológico.

La acción social “se orienta por acciones de otros, las cuales pueden ser pasadas, presentes o futuras (venganza por previos ataques, réplica a ataques presentes, medidas de defensa frente a ataques futuros). Los "otros" pueden ser individualizados y conocidos o indeterminados y desconocidos” (Weber, 2002, p. 18); es decir, toda acción que tenga una significación o sentido para los individuos que la llevan a cabo, tendrá como consecuencia una afectación; esta afectación define la forma en que interactúan quienes en ella están vinculados. Por ejemplo, la significación que se le da al dinero, como bien de cambio; el individuo, admite esta significación porque su acción, está orientada por la expectativa que otros individuos, conocidos o indeterminados, están dispuestos a aceptarlo también en un cambio futuro.

Ahora, la acción social puede estar medida por los tipos ideales definidos por Weber; 1) racionalidad con arreglo a fines; 2) racionalidad con arreglo a valores; 3) acción afectiva; y 4) acción tradicional. La primera, está determinada por la expectativa en el comportamiento para el logro de fines u objetivos, racionalmente visualizados. Por ejemplo, ingresar a la universidad implica una serie de comportamientos, determinados por la expectativa de graduarse. El segundo tipo ideal, está determinado por el valor racional que le significa un comportamiento ético,

religioso, honorable, moral, sin que necesariamente le signifique algún resultado. La tercera está definida según los comportamientos motivados por la emocionalidad, como el miedo, la ira, el amor, la alegría, tristeza, enojo, entre otras. Finalmente, la acción tradicional se caracteriza por patrones de costumbres habituales, por normativas de comportamiento tradicionales o por pautas de ordenamiento social, que no se cuestionan. (Ritzer, 1993, p. 264)

### Realidad social

Previo a esta exploración, se observó el desarrollo de la sociología comprensiva weberiana, la cual brindó unos elementos conceptuales que se conjugaran a lo largo de la variable teórica, para establecer el diálogo respecto a la pertinencia de su aplicación contextual, referido al riesgo social.

Ya que la consideración del riesgo social es el núcleo central de los análisis en las estaciones de policía, se hace necesario confrontar conceptualmente el argumento de aquello que se considera realidad social en los territorios; para este desarrollo, se tiene como punto de partida y referente lo estudiado por Peter Berger y Thomas Luckmann, en “la construcción social de la realidad” (2003), teniendo como marco a Durkheim, Marx y Weber.

Para llegar a la significación de la realidad social, se parte de la estructura social como elemento esencial de la realidad de la vida cotidiana; y es la realidad social de la vida cotidiana, “aprehendida en un continuum de tipificaciones que se vuelven progresivamente anónimas o íntimas a medida que se alejan o están cerca del aquí y ahora” (p. 50). Esta cotidianidad se construye en las “relaciones que se tienen con los otros; no se limitan a asociados y contemporáneos. También se refieren a los antecesores y sucesores, a los que han precedido y sucederán en la historia total de la sociedad”. (Berger & Luckmann, 2003, p. 50)

La realidad social siempre se origina en acciones humanas significativas y se encuentra compuesta por un desarrollo dialéctico continuo que se constituye de tres momentos: la externalización (proceso en el que el ser humano proyecta sus propios significados en la realidad, universos simbólicos, que proclaman que toda la realidad es humanamente significativa), la objetivación (es la significación, o sea la producción humana de signos) y la internalización (es la base, primero, para la comprensión de los propios semejantes y, segundo, para la aprehensión del mundo en cuanto realidad significativa y social). A su vez que la relación fundamental de estos tres momentos corresponde a una caracterización esencial del mundo social. “La sociedad

es un producto humano. La sociedad es una realidad objetiva. El hombre es un producto social”. (pp. 80-82)

La realidad que se presenta en los territorios, en el marco de todas las diferencias propias de su contexto histórico, social y ambiental, se presenta como un espacio en el que los seres humanos comparten con otros, por lo tanto, es intersubjetivo en tanto la realidad se alimenta, no solo con la significación que hace cada ser en su interior, sino que se intercambia con otros para que finalmente esa realidad, sea recibida, reconocida y validada. Evidentemente, en ese proceso pueden presentarse discrepancias según las perspectivas de los otros, al punto que pueden llegar a generar un conflicto por la forma en que es recibida, reconocida y no validada. (p. 38)

El reconocimiento de las intersubjetividades en la comprensión de la realidad social que, para el contexto del país, son importantes comprender en las dinámicas de los territorios porque es gracias a esta a posibilidad que se pueden resignificar pautas de comportamiento violento; Berger & Luckmann (2003), enfatizan que la “actitud natural es la actitud de la conciencia del sentido común, precisamente porque se refiere a un mundo que es común a muchos hombres.” Cuando un problema aparece, la realidad de la vida cotidiana busca los mecanismos para integrarlo dentro de un espacio que ya no es problemático. (p. 39)

La interacción social es un medio para compartir intersubjetividades y el resultado de esto, es un constructo de la realidad que se comparte con otros. Para Berger & Luckmann es el cara a cara, el modelo de interacción social de mayor experiencia que se tiene con el otro porque se aparece en un presente compartido mutuamente, en tanto dure la situación de verse recíprocamente. El resultado es un intercambio continuo entre la expresividad de ambos interlocutores. (p. 44)

Cabe señalar que, en la teoría planteada por los actuales referentes, existen tres argumentos centrales significativos para la comprensión de la realidad social: la externalización, la objetivación y la internalización. Un primer elemento para destacar es que la externalización y la objetivación “son momentos de un proceso dialéctico continuo”; es decir, es la interacción que hace el ser humano, con otros (seres humanos), y lo otro (instituciones, universos simbólicos) que le permite establecer constructos, desde el debate, la narrativa, el discurso.

El segundo elemento, la internalización (por la que el mundo social objetivado vuelve a proyectarse en la conciencia durante la socialización), es el debate que se genera al interior de

cada ser humano, en el que también define constructos de realidades significativas. Aquí también se origina el universo simbólico en un desarrollo cognoscitivo. (Robinson, 2015)

En síntesis, sobre los planteamientos de Berger y Luckmann: la construcción social de la realidad se construye socialmente y la labor de la sociología es la de estudiar porqué se presenta, teniendo en cuenta que la realidad se constituye de una serie de fenómenos exógenos a los sujetos pero que se hacen partícipes a través de fundamentos de conocimiento en la vida cotidiana que, a su vez, está conformada de rutinas en interacción con otros sujetos (intersubjetividad), en un proceso dialéctico constante. Esta interacción social (cara a cara), posibilita hacer tipificaciones del otro (permite hacer una clasificación o tener un prejuicio de los demás sujetos), entre otras razones, a través de la expresividad como forma de lenguaje, lo que permite significar y expresar en reciprocidad, las propias subjetividades; genera experiencia y conocimiento sobre el otro y los otros. En este aparte los autores enfatizan que es “posible descartar más eficazmente las protestas de amistad del otro porque no representan en realidad su actitud subjetiva hacia mí, sencillamente porque en la correspondencia me falta la presencia inmediata, continua y concretamente real de su expresividad.” (p. 46)

Adicionalmente, estudian la construcción de la realidad desde dos momentos: La institucionalización (roles que se forman en cada contexto de los sujetos) y la legitimización (normas de validación y aceptación de los roles).

## **2. Modelos de análisis de violencias**

### Modelo de análisis cuantitativo

El análisis de los comportamientos delictivos que se realizan a nivel de estación de policía, en el marco del MNVCC, se sustenta principalmente a partir de la fuente de datos denominada (SIEDCO), Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional, que tiene como propósito hacer registros administrativos de hechos delictivos, contravencionales<sup>13</sup>, servicios de policía y otras conductas de tiempo, modo y lugar. (Buitrago, Bernal, & Rodríguez, 2015)

---

<sup>13</sup> Ver Código Nacional de Policía y Convivencia. Las contravenciones en la actualidad se denominan Comportamientos Contrarios a la Convivencia. TÍTULO II De los comportamientos contrarios a la convivencia. Artículo 26°. Deberes de convivencia. Es deber de todas las personas en el territorio nacional comportarse de manera favorable a la convivencia. Para ello, además de evitar comportamientos contrarios a la misma, deben regular sus



La planeación del servicio de policía se fundamenta a partir de los datos estadísticos, suministrados por SIEDCO, los cuales son georreferenciados en mapas mediante la utilización de la herramienta ArcGIS (Software de los sistemas de información geográfica); lo anterior permite orientar el servicio de policía, hacia los lugares donde se concentran los delitos y comportamientos contrarios a la convivencia (puntos críticos), para realizar actividades de control, disuasión y prevención, las cuales se registran en la Tabla de Acciones Mínimas Requeridas (TAMIR) (Policía Nacional de Colombia, 2014). Los análisis, se definen a partir de hacer un ejercicio comparativo, contra el periodo anterior (año), lo que permite establecer desde una mirada evaluativa de resultados, el cumplimiento de los logros establecidos positiva o negativamente (Buitrago, Bernal, & Rodríguez, 2015); de acuerdo con estos resultados, de igual manera se valora el desempeño de los policiales.

#### Modelo de análisis cualitativo

Considerar el modelo de análisis cualitativo con que cuenta la Policía Nacional es precisamente parte del centro de estudio de la investigación. Durante el año 2018, se estructuró y oficializó la metodología de articulación en prevención para la convivencia y seguridad ciudadana, la cual permite establecer el desarrollo metodológico de la prevención en violencias, delitos y los comportamientos contrarios a la convivencia, a partir de la comprensión contextual e intervención de los riesgos sociales, lo que implica la coordinación y evaluación de la articulación de capacidades propias y extendidas, involucrando la participación activa de la sociedad civil, las autoridades y la Policía Nacional. (Policía Nacional de Colombia, 2018)

Es el derrotero de orientación con que cuentan los policiales en las estaciones de policía, para realizar análisis desde el riesgo social, de tal manera que puedan identificar factores y actores clave para establecer la planeación del servicio, a fin de intervenirlos desde la oferta institucional y de la Policía Nacional. La metodología de prevención en violencias, delitos y comportamientos contrarios a la convivencia y la oferta de participación ciudadana, inicia con la implementación de tres fases denominadas en su orden de ejecución, 1. Comprensión contextual del territorio, 2. Intervención y coordinación, y 3. Evaluación y seguimiento; las cuales se implementarán desde lo local con la planeación del servicio en la Estación de Policía (localidad, comuna o municipio),

---

comportamientos a fin de respetar a las demás personas, en el ejercicio de sus derechos y deberes ciudadanos, en su vida, honra y bienes, de conformidad con la Constitución Política y las leyes, y especialmente con lo dispuesto en la presente ley. Bogotá D.C. 2016

escalando a la Policía Metropolitana (área comprendida por localidades, comunas o municipios) y Departamento de Policía (departamento) y finalizando en las Direcciones Operativas y Oficinas Asesoras (nivel nacional).

En relación con la fase de comprensión contextual del territorio se destaca que, comprender lo definen como identificar, caracterizar y priorizar los riesgos sociales que posibilitan las violencias, delitos y los comportamientos contrarios a la convivencia. Para este desarrollo se alimentan de distintas fuentes de información, tales como: planes de desarrollo nacional, regional y local; investigaciones de corte social y económico; estudios etnográficos; datos estadísticos; análisis criminológicos, entre otros. Con estas fuentes, describen las características de los factores estructurales y culturales de los riesgos sociales

Al referirse a los factores estructurales (componentes del orden estructural que afectan los mínimos vitales, los cuales están relacionados con las necesidades básicas insatisfechas de una población) y culturales (componentes del orden cultural que afectan la convivencia y seguridad ciudadana y se fundamenta en las relaciones de aceptación, respeto, solidaridad, inclusión que se han construido colectivamente), están incorporando los planteamientos teóricos de Johan Galtung (2016).

En la fase dos, intervención y coordinación se realiza lo que llaman, Mesa Técnica de Riesgos Sociales<sup>14</sup>, a fin de ampliar la caracterización inicial de la fase uno y establecer compromisos de intervención conjunta, en la que participan actores sociales, institucionales y político administrativos. En este espacio se gesta la planeación, la cual parte del conocimiento y comprensión del comportamiento social en el territorio expuesto y caracterizado anteriormente, y en la que se disponen de las capacidades de uno y otro actor, convirtiéndolas en factores protectores (Amar, Abello, & Acosta, 2003), que van desde programas, planes y estrategias.

En la última fase, evaluación y seguimiento se destaca el esfuerzo por incorporar elementos cualitativos, en balance con los indicadores tradicionales de corte cuantitativo, frente a

---

<sup>14</sup> Ver Metodología de Articulación en Prevención para la Convivencia y Seguridad Ciudadana. Mesa técnica de riesgos sociales: Escenario liderado por la Policía Nacional, donde participan los actores claves del territorio como las autoridades político administrativas, entidades públicas y privadas, comunidad civil organizada y comunidad en general, con el propósito de comprender desde una mirada multidimensional, las problemáticas que afectan los territorios, a partir de la identificación de los riesgos sociales, destacando los factores estructurales y socioculturales que influyen en los territorios. Policía Nacional de Colombia. Dirección de Seguridad Ciudadana. 2018.

la formulación y desarrollo de las líneas de acción establecidas en las diferentes fases, a fin de valorar los esfuerzos en la planeación conjunta, en la solución de los fenómenos de violencia, delitos y comportamientos contrarios a la convivencia (Policía Nacional de Colombia, 2018, p. 18). Esta postura evidencia un interés respecto a la comprensión de las dinámicas que se presentan en los territorios por parte de la Policía Nacional.

Para la definición de este desarrollo, armonizaron elementos teóricos de Johan Galtung (2016), relacionados con el triángulo de las violencias en el marco de la teoría de los conflictos, en donde se definen las violencias directa, cultural y estructural, aspecto fundamental para el estudio y descripción de las características de los riesgos sociales; es decir, los elementos con los que pueden definir una violencia; de igual manera, para la comprensión de las dinámicas se referenciaron en la Teoría General de los Sistemas de Ludwig von Bertalanffy (1986), particularmente, el concepto de enfoque sistémico que implica la interacción y participación de cualquier disciplina para ampliar la comprensión y estudio del riesgo social. En esta vía, se presenta como una forma sistémica y científica de construcción y representación de la realidad y al mismo tiempo, como una orientación hacia una práctica posibilitadora para formas de trabajo interdisciplinarias. La teoría general de los sistemas se caracteriza por su perspectiva holística e integradora, en donde lo importante son las relaciones y los conjuntos que a partir de ellas emergen. (Policía Nacional de Colombia, 2018a)

#### Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes

El MNVCC es el desarrollo metodológico, tecnológico y de gestión de recursos, más significativo del servicio de policía en la actualidad, resultado de 18 años de experiencia reciente que supera la expectativa de un servicio delegado en la armonización de las capacidades institucionales y de la institucionalidad, al punto de convertirse en un referente de cuerpos de policía, principalmente en centro y sur América. Su funcionamiento radica en los principios de prevención, orientación a la solución de problemas, responsabilidad misional, priorización, focalización, complementariedad, corresponsabilidad, polivalencia, desconcentración y participación. (Policía Nacional de Colombia, 2014)

Para llegar a este concepto, se han tenido referencias de otros cuerpos de policía en América Latina, por lo que resulta pertinente como aproximación al estudio del riesgo social, en tanto las innovaciones que vivieron las instituciones policiales y que permiten visualizar la

importancia de éstas, a partir de prestar un servicio más cercano y preocupado de las problemáticas en los territorios, lo que implica una aproximación de la significación del riesgo social. (Frühling, 2009)

#### Violencia cultural, estructural y directa

Para este abordaje, se hará desde el paradigma de la teoría de conflictos desarrollada por Johan Galtung, matemático y sociólogo noruego, quien plantea (2016), que la violencia cultural, hace referencia a:

(...) aquellos aspectos de la cultura, la esfera simbólica de nuestra existencia - materializado en la religión y la ideología, en el lenguaje y el arte, en la ciencia empírica y la ciencia formal (la lógica, las matemáticas) - que puede ser utilizada para justificar o legitimar la violencia directa o la violencia estructural. Así, las estrellas, las cruces y las medias lunas; las banderas, los himnos y los desfiles militares; los rasgos citados anteriormente son aspectos de la cultura y no la cultura en sí misma. (p. 149)

Galtung (2016) plantea una triangulación de tipos de violencia (directa, cultural y estructural), las cuales representan las dinámicas de relacionamiento del comportamiento humano, en distintos contextos; de acuerdo a como se estudia cada una en la cotidianidad, se puede evidenciar como se conectan. Al referirse a la violencia directa hace alusión al hecho materializado del acto violento; entre tanto, la violencia cultural su esencia se encuentra en lo simbólico, lo que representa y se construye de esta interacción simbólica (Blumer, 1982); finalmente, la violencia estructural, está relacionada con la “violencia intrínseca a los sistemas sociales, políticos y económicos mismos que gobiernan las sociedades, los estados y el mundo.” (Calderón, 2009, p. 72).

En esta misma dirección Galtung considera que la violencia cultural hace que aparezca la violencia directa y la estructural, en tanto el uso del poder y la legitimación del uso de poder; es decir, la violencia enfoca dos problemas sustanciales que se encuentran en la utilización de la violencia y su legitimación en las dinámicas cotidianas, ya que pueden trascender a dimensiones más complejas. En ese orden, desde este argumento, el abordaje a la violencia cultural, tendría afectos correlacionales, con las violencias directa y estructural. De aquí que Galtung, considere como un punto de partida para esta comprensión, empezar por clarificar la idea de violencia directa, desde la utilización de su negación. “Si lo contrario de la violencia es la paz, entonces, lo

contrario de violencia cultural sería la paz cultural, es decir, aquellos aspectos de una cultura que sirven para justificar o legitimar la paz directa y la paz estructural.” (Galtung, 2016, p. 149)

En la medida que se encuentren más elementos estructurales y directos relacionados con la dimensión y significación de la paz, se podría hacer referencia a una cultura de paz. En un conflicto además de encontrar los factores que inciden en las violencias, es necesario “voltar” el triángulo hacia lo contrario de la violencia, porque es una forma de encontrar factores protectores que contrarresten la validación y hasta cierto punto, la legitimización de la violencia en sus expresiones.

Sin embargo, Galtung advierte una dificultad de la investigación para la paz y de los movimientos por la paz que se orientan hacia la construcción de una cultura pacifista; es que pueda ser instrumentalizada. Por ejemplo, haciéndola obligatoria en el marco de un sistema social, político o económico ya que, de hecho, se convierte en un acto violento.

Un elemento destacado dentro de la teoría de los conflictos de Galtung es la relevancia del “sentido humano”, el cual lo considera un patrimonio universal que invita a salir de los esquemas de “dualismos y etnocentrismos” para estudiar a la humanidad desde sus complejidades, a partir de otra trilogía: paz-humanidad-violencia. Aquí establece una máxima argumentativa. “la humanidad a mayor paz, le correspondería menos violencia y viceversa. (...) El hombre es un ser con capacidad de paz.” (Calderón, 2009, pp. 62-64)

### **3. Riesgo Social**

#### Aproximación teórica

La sociología del riesgo plantea desde Luhman que la aparición del riesgo y las formas de fijación temporal del derecho y la economía entran en dificultades y pierden credibilidad. No existe un ámbito en donde pueda depositarse el riesgo. Esto podría disolver los argumentos que justifican las normas y los principios económicos (Acevedo & Vargas, 2000). En este contexto, precisamente tiene sentido la sociología del riesgo en tanto abre las posibilidades del análisis, más allá de la racionalización.

En el documento “Metodología para la medición de riesgos sociales” (Perdomo & Valera, 2015), hace referencia al concepto desde los argumentos de Ulrich Beck, Niklas Luhmann y Jeffrey C. Alexander, el cual se convierte en el derrotero que orienta la monografía:

El riesgo social se refiere a todas aquellas condiciones sociales autogeneradas por el ser humano a partir de amenazas potenciales que tienen la posibilidad de concretarse y que, de hacerlo, pueden desencadenar una crisis social y afectar las capacidades de las personas. La unidad de riesgo es la sociedad, porque sus miembros son los afectados finales de la materialización de todos los riesgos que, desde una perspectiva multidimensional, abarcan entre otras las dimensiones, la económica, política y ambiental, derivadas de la acción social. (Perdomo & Valera, 2015)

En este concepto confluyen la idea de que “cultura es el marco de referencia según el cual los actores piensan y actúan en relación a los riesgos, es decir, establecen relaciones significativas entre las amenazas y vulnerabilidades”, lo que plantea a su vez “el horizonte simbólico regulador de la distinción entre lo bueno y lo malo, la pureza y la contaminación, la salvación y la perdición” (Rubio, 2012). Por su parte Niklas Luhmann (1992), afirmaba “que los problemas sociológicos más relevantes en relación con los riesgos, derivaban del hecho de que éstos suponían siempre una probabilidad de daños asociada a un grupo de decisiones”. En la medida que se presenten situaciones de peligro surgen los riesgos, las cuales se encuentren asociadas a la decisiones propias y ajenas. (Rubio, 2012, p. 12)

Luhmann considera que la tradición racionalista sobre el riesgo, se fundamentó en un cálculo temporal; es decir, la posibilidad de preverlo implica lamentar un daño que se espera evitar que ocurriera. Esta primera aseveración racionalista conduce a que, si existe un futuro incierto, debería encontrarse un fundamento seguro para tomar las decisiones a fin de evitar el daño, “contemplando que, pueden aceptarse acciones riesgosas, que por lo tanto impliquen un daño, siempre y cuando éste se justifique de acuerdo a su magnitud y probabilidad de ocurrencia” (Acevedo & Vargas, 2000, p. 150). Apartándose, Luhmann enfatiza que es necesario llevar este planteamiento teórico, a un punto del que la tradición racionalista, da por descontando. A una observación de segundo orden.

Para comprender esta postura, es necesario partir por lo que llama Luhmann, observación de primer y segundo orden. La observación de primer orden, es la aplicación de una diferencia, para designar y describir la diferencia; en otras palabras, es la influencia del observador, ante la posibilidad de aplicar algo que resulta diferente y al tiempo señalarlo y describirlo. De otra parte, la observación de segundo orden, implica designar o señalar la diferencia; es decir, el observador

señala la diferencia, de la diferencia señalada y descrita, por la observación del primer orden. Es la observación a la observación. (Luhmann, 2005, pp. 97-98)

En ese orden, lo que reclama Luhmann del argumento teórico racionalista, es que salgan de la observación de primer orden, a la de segundo orden, para ampliar la comprensión de lo que se observa. Por analogía, según el contexto del objeto de estudio, es el equivalente a la observación que hace la policía de un territorio frente a una problemática, en la que influye, a partir de la descripción de los riesgos sociales que la posibilitan (observación de primer orden); cuando es fundamental, la observación de los habitantes del territorio, ante las mismas observaciones que hacen de la problemática que los agobia (observación de segundo orden).

La sociedad conoce la forma de contextualizar el comportamiento ante el riesgo, dice Luhmann. Parte de hacerlo, se fundamenta en la comunicación que distingue los códigos y los sistemas funcionales individuales (político, económico, religioso, artístico, jurídico) (Urteaga, 2010), aprovechando las oportunidades para que se corran menos riesgos. Si esto no ocurre, se decide esperar una posición adecuada. Cuando las estructuras sociales adoptan los riesgos se reducen las seguridades y se dejan las consecuencias de tal comportamiento, a una evolución no controlable. Para reorientar este comportamiento dado que los riesgos se transfieren a los sistemas funcionales, depende que dichos sistemas puedan soportar con sus propios medios el o los riesgos de otros sistemas que pueden incidir en ellos.

Dicho de esta manera, refleja una incertidumbre sobre el espacio que va tomando las posibilidades de los riesgos; es por esto que el futuro aparece como un daño posiblemente ya incontrolable (Acevedo & Vargas, 2000, p. 152-153). En relación a lo anterior, empiezan a emerger las protestas sociales que, para Luhmann “son comunicaciones que se dirigen a otros y que reclaman la responsabilidad de estos” (p. 154). Estas comunicaciones estas dirigidas a la proyección de futuros con efecto discriminante, a los que no se presta reflexión por parte de los sistemas funcionales. Los movimientos ecologistas y pacifistas son típicos de los nuevos movimientos sociales.

Las anteriores aproximaciones teóricas, son la apertura al desarrollo de los tres capítulos, en los cuales se generarán los diálogos desde los argumentos teóricos y empíricos (MAIDE), a fin de establecer elementos interpretativos que permiten determinar aspectos concluyentes pero no absolutos de los resultados.

## Capítulo dos: paradigmas desde los cuales se puede definir el riesgo social

### 1. Diálogo de saberes teórico, cultural y empírico

El doctor Hugo Frhüling, ante la pregunta ¿Cuál puede ser un paradigma a seguir, para analizar el riesgo social en los cuerpos de policía? Su respuesta, más que indicar un paradigma teórico como tal, se orienta a la importancia de las intervenciones que se gestan en los barrios, con poblaciones menos favorecidas afectadas por distintos fenómenos de violencia. Un aspecto que resalta, es la necesidad de generar diagnósticos sobre estos barrios.

(...) cuando hablamos de intervención en el territorio, esta intervención puede darse en distintos contextos sociales. (...) lo que identificamos allí, a través de un seguimiento de diferentes intervenciones, fue precisamente la falta de un diagnóstico adecuado respecto de dinámicas del contexto, que pudieran ser aprovechables en una intervención interagencial.

Un caso, el llamado programa “barrio en paz”, hay por cierto avances notables respecto de cómo hacer los diagnósticos. (...) el estado chileno, en este caso y la policía chilena, pueden dedicar ese tipo de atención en una sola comunidad, o a decenas de comunidades como esas que existen a lo largo de Santiago. Entonces la pregunta, no es tanto sino ¿cómo puede aportar la policía?, ¡Sí puede aportar! pero el problema, es que ese aporte requiere probablemente de una reingeniería institucional muy pero muy grande. (Frhüling, 2019)

En ese orden, la preocupación de la policía chilena se centra más que en la posibilidad de asumir un paradigma que contribuya a definir el riesgo social como herramienta de análisis, es la insuficiencia o capacidad respuesta que tiene la institucionalidad, para responder a estas problemáticas. Es importante que se formulen diagnósticos, pero usualmente lo hacen otras instituciones distintas a la policía.

Ahora, la consideración de Frhüling de formular diagnósticos tiene un aspecto teórico de abordaje en el diálogo propuesto. El contexto. En él se construye la realidad social (Berger & Luckmann, 2003); Esta realidad social se cimienta en la cotidianidad que, además se compone de un desarrollo dialéctico (punto de encuentro con Luhmann - comunicación), al interactuar con el otro (intersubjetividades) por lo tanto define tipificaciones del otro, universos simbólicos para sí mismo (objetivación - internalización) y los que construye en la interacción social (externalización). En consecuencia, para Berger y Luckmann la sociedad es una realidad



objetiva. Una característica de este planteamiento, es el diálogo interno que tiene el sujeto a través de la internalización (por la que el mundo social objetivado vuelve a proyectarse en la conciencia durante la socialización), es el debate que se genera al interior de cada ser humano, en el que también define constructos de realidades significativas.

Otro argumento que se vincula, es el interaccionismo simbólico estudiado por Herbert Blumer (1982). El valor simbólico que se puede atribuir a una construcción social precisamente marca la característica de la "interacción simbólica", la cual hace referencia al "carácter peculiar y distintivo de la interacción, tal y como ésta se produce entre los seres humanos" (Blumer, 1982, p. 59). La particularidad de la interacción simbólica reside en que los seres humanos interpretan o definen, las acciones ajenas, sin que necesariamente solo se deba reaccionar ante ellas. Es así que "la interacción humana se ve mediatizada por el uso de símbolos, la interpretación o comprensión del significado de las acciones. En el comportamiento humano, tal mediación equivale a intercalar un proceso de interpretación entre estímulo y la respuesta al mismo." (Blumer, 1982, pp. 59-60)

La relación con la figura del policía, marca una interacción simbólica de lo que cada sujeto hace de la misma. "El ser humano no conoce nada que no se presente en forma de algo a lo que pueda referirse o que sea capaz de indicar" y que le permita construir una realidad (Blumer, 1982, p. 17). Lo anterior denota cómo se establecen los imaginarios que la sociedad hace de la policía, respecto a que sea la representación de ejemplo, justicia, orden, seguridad, confianza o diametralmente lo opuesto. Ahora, dicha construcción de la significación o interpretación que lleva el símbolo de ser policía, parte de la construcción que hace cada ser humano desde lo que llama George H. Mead, el "sí mismo", entendido como "el ser humano puede ser el objeto de sus propias acciones; es decir, que puede actuar con respecto a sí mismo como con respecto a los demás." (Blumer, 1982, p. 60)

La definición de valor simbólico se determina por la construcción que hacen los individuos de sus objetos, referenciándose en su "propia y continua actividad, en lugar de estar rodeado por objetos preexistentes que influyen en él y elaboran su conducta" (p. 61). Es decir que, en cada momento de la vida cotidiana el ser humano se apropia para sí mismo los diferentes constructos (objetos), asignándoles un significado, valorando su conveniencia para la acción que desarrolla, tomando decisiones en función de dicha evaluación. Esto es lo que significa interpretar o actuar

basándose en símbolos. Respecto de los imaginarios colectivos, son el resultado precisamente de la construcción de objetos, a los que se le asigna una significación, a partir del “proceso de interpretación, siendo la acción de grupo la acción colectiva de los individuos.” (p. 63)

Los anteriores elementos teóricos son componentes de un paradigma de comprensión que demandan los diagnósticos o análisis de contexto, los cuales permiten establecer la construcción simbólica que hacen los seres humanos de las necesidades de interacción, representatividad, seguridad, comunidad, familia o de sí mismo.

Entre tanto a la misma pregunta, pero en el contexto de Colombia, el profesor y escritor Fabián Sanabria destacó que para “comprender el riesgo social, lo importante es cambiar la mentalidad de seguir un paradigma de vigilancia y castigo” (Sanabria, 2019). Esta apreciación, claramente contiene un argumento teórico que para el caso corresponde a lo estudiado por Michel Foucault (2002), frente a los mecanismos teóricos y sociales de los sistemas penales que castigan, ya no los cuerpos, sino el alma. “Se maravillaba de no castigar ya los cuerpos y de saber corregir en adelante las almas. Aquellos muros, aquellos cerrojos, aquellas celdas figuraban una verdadera empresa de ortopedia social.” En ese orden, el cambio de paradigma en el ámbito social, es el del cuidado del otro, la protección del ciudadano, más como un comportamiento de cultura ciudadana, de protección del ser humano mutuo.

(...) velarse mutuamente, de Cuidado de aprender a cuidarnos unos a otros y en ese sentido el plan de cuadrantes le apunta a eso, a cuidarnos mutuamente al cuidado de sí: al cuidado ciudadano. No a estar mirando cómo se equivoca el otro para sapiarlo para denunciarlo, para criminalizarlo. es una perspectiva que es más de abajo hacia arriba y no tan panóptica, no tan actuar bien, por temor al castigo, qué es lo que generaría la vigilancia, sino que sería cuidarse velar trabajar por el bien común de manera ciudadana. (Sanabria, 2019).

Sanabria considera que el MNVCC más allá de la importancia de la comprensión del riesgo social, está el cuidado ciudadano como una prioridad que cambie el imaginario (Blumer, 1982), respecto a “vigilar y castigar”. Esta noción de control social formal (Orellana, 2010) implica hacer una aproximación de los elementos teóricos de la sociología comprensiva (Weber, 2002), que a su vez posibilitan estudios de la realidad social para entenderlo. (Berger & Luckmann, 2003)

El Estado es el que converge las regulaciones del control social formal; así también el control social informal se basa en la socialización del individuo sobre normas morales y valores de comportamiento, a través de instituciones como la familia, la escuela, la iglesia, entre otros (Orellana, 2010, p. 2). Pensar y abordar el control social formal (vigilar y castigar), e informal (construcción cultural) implica la interconexión de las posibilidades sociológicas vistas aquí, a partir de la articulación de distinciones. Por ejemplo, considerar que la observación de primer y segundo orden (Luhmann, 1992), aproxime la tradición racionalista, con las percepciones y capitales de culturales (Bourdieu, 1979); o el saber popular de los habitantes de un territorio (Rodríguez, 2008); o las formas en que el discurso somete, fascina, inmoviliza y “el poder como fundador y garantía del orden” de Foucault (Ávila-Fuenmayor, 2006); o el análisis del interaccionismo simbólico (Blumer, 1982), en las relaciones de poder y dominación (Weber, 2002) que se presentan al interior de una familia, que lleva a comprender porque la violencia cultural (Galtung, 2016), pesa sobre el valor y la autodeterminación de una mujer para denunciar a su agresor (Defensoría del pueblo , 2018).

Dichas distinciones pueden orientar las funciones y actividades de la Policía Nacional respecto a su rol en el control social y en general en la construcción social como elementos paradigmáticos hacia la comprensión de vigilar y castigar, a los que hace referencia Fabian Sanabria y que, de algún modo desembocan en la noción de estudio del riesgo social.

Ahora bien, la postura de Jerónimo Castillo en relación con los anteriores argumentos teóricos y la competencia de la Policía Nacional, lo llevan a la siguiente reflexión: la función de la policía se fundamenta en el uso de la fuerza. En ese orden, que el cuerpo policiaco esté considerando estudiar los riesgos sociales y, además poder definir un paradigma sobre la comprensión de las dinámicas de un territorio, no tiene la capacidad y tampoco le corresponde hacerlo. (Castillo, 2019)

(...) no sé si uno pueda hablar de un solo paradigma, porque si uno está entendiendo un paradigma como un paradigma científico para poder identificar todos los riesgos sociales, pues uno tendría que tener distintas visiones paradigmáticas, a partir de distintas escuelas de pensamiento, que no sé, si esto esté en capacidad de ser absorbido por la institucionalidad policial; es decir, usted puede tener un paradigma, entendiéndolo como por ejemplo, la lucha de clases, para ponerlo en un contexto marxista; o usted puede tener

un paradigma en función de los distintos tipos de capitales, en un sentido bourdieuano; entonces usted tiene distintas escuelas y no creo que la policía dentro de su labor de formación tenga la capacidad para absorber o trabajar desde esos distintos paradigmas. La Policía tampoco es una entidad científica o académica dedicada a la misma reflexión o dedicada al pensamiento, sino que está concentrada a cumplir un papel y una función institucional del monopolio de la fuerza y de la regulación. (Castillo, 2019)

Para Jerónimo Castillo, el rol fundamental de la policía, por estructura normativa, es mediar entre el cumplimiento de la norma y el ciudadano (control social formal). Cuando la policía se piensa respecto a labores de comprensión del contexto, lo excede la capacidad institucional.

(...) eso es una cosa que le corresponde a otros actores sociales como las universidades, los centros de pensamiento, que pueden entrar en diálogos con la institución policial, para poderlo trabajar y absorber y entender los fenómenos desde distintos puntos de vista, pero con una articulación con otros actores. Entonces el paradigma es reconocer que la institucionalidad policial, no tiene la capacidad para poderlo comprender, ni la formación, ni es su función y lo que tiene es que tener relaciones estrechas con otros actores, bien sean sociales o institucionales, que le ayuden en el proceso de comprensión, de las problemáticas de los riesgos sociales.

Ahora, ¿Puede la policía abordar los riesgos sociales? Yo creo que ahí también hay una gran discusión, de si esos riesgos sociales si están realmente atados a lo que podría ser la función policial de control de la violencia y el monopolio del uso de la fuerza. (Castillo, 2019)

Es claro; la postura respecto algún paradigma que contribuya a definir el riesgo social en la Policía Nacional, a través del MNVCC resulta fuera de contexto, en tanto la investidura de responsabilidad del monopolio de la fuerza para mediar entre ciudadano y la norma. Cualquier otro intento, para hacer análisis desde el riesgo social se convierte en un riesgo para la policía, porque no está preparada; no está dotada; y no cuenta con la facultad político administrativa para intervenirlos.

Por ejemplo, si asumiera la influencia weberiana como referente paradigmático el cual rompió con la tradición racionalista, haciendo énfasis a una ciencia cultural empírica y que dio

pie a los desarrollos teóricos posteriores, como la sociología fenomenológica de Alfred Schütz, que destaca el carácter interpretativo y comprensivo de la realidad social (Leal, 2006); o la construcción social de la realidad estudiada desde la vida cotidiana, interacción social, tipificaciones y los universos simbólicos de Peter Berger y Thomas Luckmann, pueden ser premisas teóricas para la comprensión de la realidad social, sin embargo, son precisamente estos argumentos de los paradigmas alrededor de la sociología comprensiva, que a la Policía Nacional le costaría asumir según la postura de Castillo.

Por su parte, Hugo Acero es enfático. El paradigma, es esa idea de que la policía tiene que estar haciendo todo. Es decir, una multifuncionalidad que lo aleja de su esencia. Más bien, debe tener una relación muy clara y comprometida con la administración (alcaldía), para que sea ella la que se preocupe por atender esos problemas (riesgos sociales). (Acero, 2019)

(...) Es que no se trata de iluminar por una vez, recoger basuras por una vez, etc., por ejemplo, lo que paso con el Bronx, María Paz, etc., y hoy van, y es el mismo desorden de hace meses.

Nueve años viví con esto. En ese tiempo tuvimos buenos comandantes. Eso es otra cosa en la policía. Acabaron con toda la participación comunitaria. Si las comunidades estuvieran organizadas, eso no sucedería. Cuando existió la Policía Comunitaria, la clave fue que trabajaron con nosotros (la administración). (Acero, 2019)

En la medida que exista una relación sinérgica de trabajo conjunto con la administración, ambas instituciones se benefician pero destacando que la Policía debe mantener una comunicación permanente con la administración para que asuman las responsabilidades de intervenir las localidades o municipios.

Este argumento dado por el doctor Hugo Acero coincide con el investigador según su capital empírico<sup>15</sup> y entra en diálogo a partir de la experiencia de observar y participar de las transformaciones institucionales que ha tenido el cuerpo de policía.

---

<sup>15</sup> Cuando se hace referencia al capital empírico, es la denominación incorporada de la experiencia y conocimiento del investigador en relación con el objeto de estudio y vínculo con el contexto. Investigador Hernán A. Ramírez Rodríguez. Mando del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional de Colombia, grado de Intendente, en uso de buen retiro, con 21 años de servicio. Analista de procesos de Prevención y Educación Ciudadana de la Dirección de Seguridad Ciudadana. Asesor en procesos de prevención de violencias, delitos y comportamientos contrarios a la convivencia, fundamentados a partir de análisis cualitativos de riesgos sociales. Asesor policial en Panamá y Honduras. 2019.

El vínculo de relación mutua de la Policía con actores institucionales, se fundamenta en la protección y respeto por los Derechos Humanos, el pensamiento sistémico y aporte en las dinámicas de construcción social (Policía Nacional de Colombia, 2018a), lo que hacen del MNVCC un referente en América Latina como paradigma institucional. De igual manera como respuesta a las exigencias de transformación que también vive la nación.

Gracias a estas transformaciones y de acuerdo con las características particulares del país, se incorporan ajustes estructurales e ideológicos basados en principios de proximidad y trabajo con las comunidades, lo que constituye una visión civilista y comunitaria de la Policía Nacional (Frühling, 2003). Considerar cuál puede ser un paradigma a seguir, para analizar el riesgo social, implica observar qué paradigmas explican la Policía Nacional como organización que se encuentra expuesta a ser observada y estudiada (Luhmann, 2005).

Es así que, en el marco del modelo de bienestar del Estado Colombiano, influenciado por las dinámicas globalizadas, la Policía Nacional no es ajena a la misma, por lo tanto, se mueve a la par como lo hace el Estado, lo que conlleva una comprensión frente al servicio de policía bajo las características de dicho modelo. Teniendo en cuenta lo anterior, cabe la reflexión que plantea Pierpaolo Donati (1993), frente a la crisis del Estado de Bienestar, en tanto se pregunta si realmente hay un intercambio social entre los interesados o tan solo es una redistribución entre otras cosas. (Donati, 1993)

Se hace necesario considerar una transformación radical sobre cómo se concibe un Estado de Bienestar, ya que no es posible bajo este modelo garantizar bienestar en igualdad de condiciones a la sociedad. Es importante que una cultura política se construya desde la educación, no solo entendida como la escolarización, sino desde el aprendizaje cotidiano en las relaciones con los demás en la relación con el entorno y los otros, que permita ver más allá de los intereses. Esta relación con el otro determina la relación con la sociedad, con la comunidad.

Bajo estos argumentos la Policía Nacional (diría, de manera valiente) ha asumido el reto de transformar estas condiciones, en donde priman los derechos humanos, el construccionismo social y el pensamiento sistémico, incorporados al servicio de policía (Policía Nacional de Colombia, 2018a). Lo anterior significa una influencia también de las formas de globalización que como diría Boaventura (2002), “es un proceso por el cual una entidad o condición local tiene éxito en

extender su alcance sobre el mundo”, que para el caso corresponde al MNVCC como referente del servicio de policía en América Latina.

Como el reto se centra en las relaciones sociales, el servicio de policía asume como marco de referencia y de actuación, en primera instancia los derechos humanos, es decir una resignificación y construcción de intersubjetividades que parten de los integrantes de la organización. Myriam Jimeno (2007) frente a la construcción del sujeto plantea que la “conciencia de sí, que es lo que constituye la subjetividad, no encierra al individuo en sus sentimientos y pensamientos internos, sino que la subjetividad se conforma también mediante un proceso social, hacia fuera de uno mismo, hacia y desde otros.” (p. 36)

Ahora bien, la incorporación del enfoque del construccionismo social en el marco ideológico de la Policía Nacional rompe el paradigma del modelo de bienestar, en tanto se está asumiendo de manera paulatina e incipiente, formas de abordar las dinámicas sociales y delictivas en los territorios a partir del involucramiento de actores sociales, comunitarios, públicos, privados, culturales, entre otros, a fin de construir nuevas realidades desde la cosmovisión de cada población.

En conexión con este argumento, se incorporan desarrollos como el de los riesgos sociales, para comprender las dinámicas que se presentan en los territorios; es así que acudiendo al concepto del profesor Edgar Mendoza (2013), el riesgo social conlleva situaciones y escenarios de riesgo, en donde se debe tener en cuenta que están dentro de un contexto histórico, económico, político y social en determinada época o período:

(...) son parte de las sociedades donde se encuentran diversos grupos sociales que poseen un patrimonio cultural, memoria histórica, identidades, tradiciones culturales, prácticas de socialización, imaginarios sociales, leyendas, mitos, patrimonios arqueológicos, danzas, canciones, costumbres, creencias, rituales entre otros, en donde existe la posibilidad de que puedan estar amenazadas y en peligro de desaparición por diversos motivos como desastres nucleares, industria de minerales o el proceso de homogenización de la globalización cultural. (p. 14)

En otras palabras, también se puede definir como las amenazas o peligros a los que están expuestas las relaciones sociales que se construyen entre los sujetos, en los espacios sociales, estos últimos, como el hogar (familia), la escuela, el barrio, comuna o localidad, el trabajo, entre

otros. El riesgo social en la comprensión de la Policía Nacional corresponde a los “peligros a los que se enfrentan los grupos sociales o comunidades en un territorio, que amenazan sus hábitos, costumbres, símbolos y prácticas culturales, los cuales se encuentran enmarcados en dinámicas económicas, políticas, sociales, y relacionales”. (Policía Nacional de Colombia, 2018, p. 18)

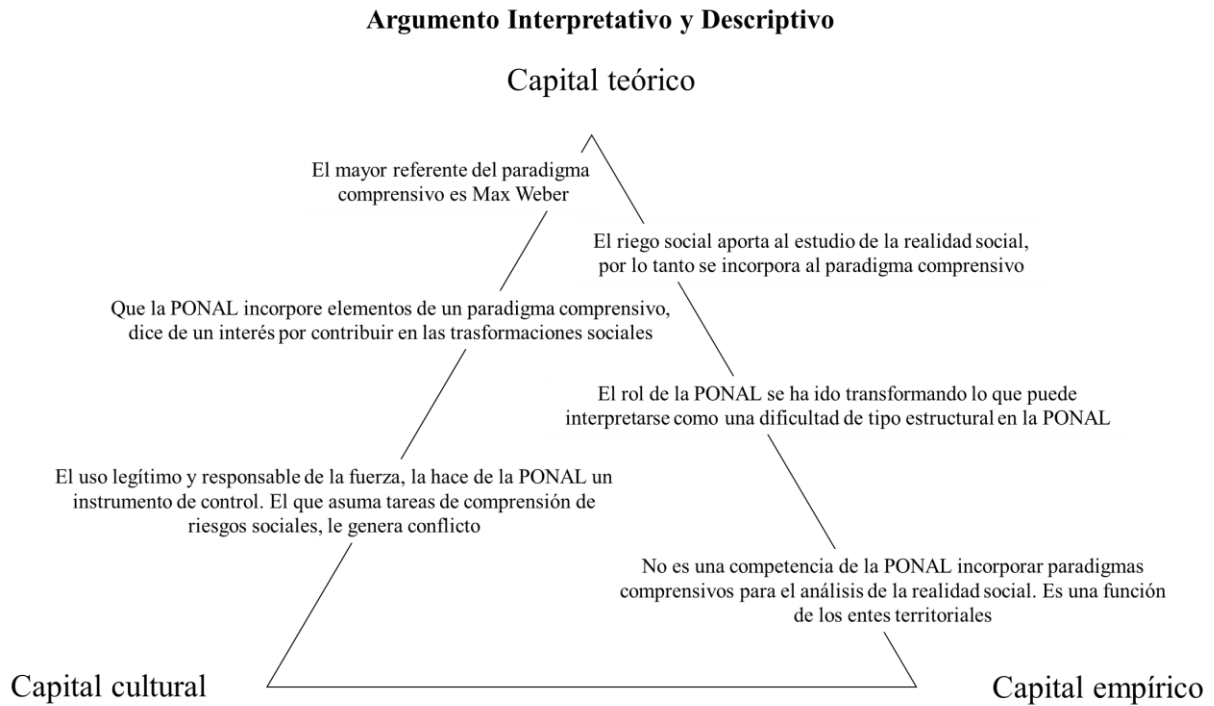
Tenemos de igual manera, la influencia de la teoría general de los sistemas (Bertalanffy, 1986), que posibilita interactuar, relacionar y comprender las capacidades y desarrollos de la organización, para abordar los procesos cambiantes de las dinámicas sociales en los territorios. La influencia teórica ha permitido que la Policía Nacional, entre en una etapa de transformación, acorde a las exigencias de la sociedad y del mundo, por lo tanto, una importancia globalizada del conocimiento.

Este proceso local, resultado de esfuerzos y construcciones que ha contribuido a cambiar paradigmas y doctrinas, es hoy referente en la construcción de tejido social, lo que plantea también la reflexión de los cambios que son necesarios en los cuerpos de policía, principalmente en América Latina, superando el argumento anglosajón de control irrestricto a la norma, pasando a una visión más de actor participante e involucrado en procesos sociales; evidentemente una de las dificultades más fuertes en estos procesos, es la corrupción y el temor al cambio, en instituciones, que como dije al principio, responden a un modelo de bienestar, de control a la norma y represión a las expresiones o manifestaciones sociales, entre otras razones por tener como punto de formación y organización, esquemas militares, con tradiciones de más de cincuenta años (Frühling, 2003).

La Policía Nacional está transitando de miradas absolutistas, a esquemas diferenciales y relacionales, pero evidentemente es un proceso largo, difícil y complejo. (ver ilustración 2)



Ilustración 2: Argumento Interpretativo y Descriptivo



Fuente: diseño del investigador. 2019

## 2. Otras distinciones teóricas para la discusión

Comprender que hacemos parte de un sistema social, marcado por las dinámicas de relacionamiento sobre la base de la comunicación reproducida por ella misma, es otro elemento teórico que contribuye a la comprensión de los paradigmas que pueden estudiar el riesgo social (teórica sistémica luhmanniana); es precisamente la comunicación, una herramienta que permite aproximarse a entender cómo actúa, se transforma y produce acontecimientos una sociedad. Para Luhmann, “la comunicación solo se produce cuando alguien mira, escucha, lee y comprende lo suficiente como para que la comunicación pueda producirse”. (Urteaga, 2010)

Este sistema social, para poder explicar roles y funciones, se consta de subsistemas (político, económico, científico, educativo, familiar, jurídico), y cada uno ejerce un ejercicio de observación sobre el otro a partir de su función que, además, está concebida por una distinción binaria para cada subsistema. En ese orden, existe un código que marca la distinción entre

opuestos. Por ejemplo, el “sistema científico tiene como código la distinción verdad/ falso, mientras que el sistema jurídico hace la distinción entre lo legal y lo ilegal.” (Luhmann, 1984)

Continuando con Luhmann, incorporar el proceso de observación de primer y segundo orden (Luhmann, 2005) implica, una conexión entre el planteamiento racionalista a la observación empírica de quienes observan las observaciones. Este proceso puede resultar confuso pero la razón de traerlo a colación es dada la importancia de la interacción, desde la observación que ciertamente, se convierte en una forma de comunicación y como se ha mencionado anteriormente, ésta, permite comprender algunas dinámicas de la sociedad.

En correlación al argumento sobre el sistema social (Luhmann), se conecta con otros desarrollos teóricos que convienen, en tanto la apertura e implícita relación con la comprensión de los paradigmas que pueden contribuir a la definición del riesgo social. Es así que ahora el diálogo es entre los postulados de Zygmunt Bauman (modernidad líquida) e Immanuel Wallerstein (análisis de los sistemas mundo), en donde se encuentran aspectos de convergencia respecto a la globalización, la modernidad, el capitalismo, conjugados en relacionamientos sistémicos que permiten entender las circunstancias que vive el planeta frente a cómo el ser humano y las naciones, se han visto inmersas en relaciones de poder, subyugación, de acuerdo a dónde se encuentra ubicado geopolíticamente hablando.

Es una discusión entre dos conocedores que paradójicamente han servido con sus saberes a las naciones del centro y al tiempo han generado apertura para la comprensión de las dinámicas de un sistema mundo capitalista. Son desarrollos teóricos que tocan la esencia del ser humano, formas de relacionamiento, comprensión de las orientaciones políticas y económicas de las naciones y las hipótesis que explican de esta conjugación de cómo emergen procesos revolucionarios, anticapitalistas, de cambio.

La discusión del análisis de los sistemas mundo de Wallerstein es un planteamiento novedoso y coincide con la tesis de Bauman, fundamentalmente en la ruptura, decadencia y transformación que está viviendo el modelo capitalista, en las dinámicas sociales, económicas, políticas y culturales del planeta. Para Bauman existe una “sociedad líquida” la cual consiste principalmente en el rompimiento de la realidad con las instituciones y las estructuras fijadas o sólidas. Los patrones establecidos para tomar decisiones, las personas hoy día han conseguido

desprenderse de los mismos; han definido una forma de construcción distinta de identidad, de relacionamiento con el otro, los otros y lo otro. (Redondo, 2017)

La libertad como el imaginario y hecho concreto de caminar hacia la decisión espontánea o elaborada desde el razonamiento, por la que se asume las consecuencias, es un capital no negociable y considerado en una vida líquida. Es un acto individual que se asume desde las experiencias de temor, fracaso o interpuestas (estructuras fijas), vistas o reflejadas en las generaciones anteriores. Este imaginario (imaginación) ha roto paradigmas absolutistas, positivistas, de verdades terminadas. La era moderna, es una muestra de cómo la imaginación, es fuente de nuevas formas y orientaciones, también son herramientas de nuevas comprensiones. Las relaciones amorosas, el trabajo y la educación ya no se conciben de la forma tradicional. (Vásquez, 2008)

En los paradigmas de comprensión de las estructuras sociales de Zygmunt Bauman, “analiza el proyecto de sociedad garantizado por presupuestos rígidos y coactivos, hacia el tránsito a una sociedad con una lógica de acción inesperada, imprevisible e inevitable”, es decir, hacia una modernidad líquida. (Salazar, 2007)

Los anteriores aspectos claves de los argumentos teóricos Sigmund Bauman, hacen una aproximación a las transformaciones que viven las estructuras sociales en dónde, además, hablar del siglo XXI, es hablar del siglo de las relaciones atravesadas por los desarrollos tecnológicos, que han llevado transformaciones culturales, del conocimiento, el arte y la participación entre otros. Estas nuevas formas posibilitan abiertamente el acceso a la información y, por lo tanto, la ampliación de la visión circunstancial de relacionamiento entre iguales. Cabe anotar que en la medida que nos encontremos con un entorno que le exija comunicarse de una forma digital, esto llevará por lo tanto a relaciones con otras personas (redes sociales), en la misma dinámica, con las mismas herramientas y medios de comunicación. (Vásquez, 2008, pp. 2-4)

Por su parte Immanuel Wallerstein pone en evidencia que la globalización o mundialización, son procesos supuestamente argumentados pero que no tienen nada de nuevos “sino que, al insistir únicamente en los progresos, logros y conquistas, terminan por ocultar y hasta eliminar a todo ese vasto conjunto de expresiones de la crisis civilizatoria sistémica de las tres últimas décadas” que ha sufrido la comunidad mundial. (Aguirre, 2005)

Wallerstein llega a esta afirmación a partir de la perspectiva crítica y analítica del Análisis de los Sistemas Mundo Capitalista, estructurado desde cuatro ejes (eje histórico - crítico sobre la historia global del capitalismo; eje del análisis crítico del largo siglo XX histórico; el doble eje del análisis de la historia inmediata y de los escenarios prospectivos del capitalismo actual; y el eje epistemológico - crítico sobre las ciencias sociales actuales), los cuales dan cuenta de aspectos claves y determinantes que explican la decadencia de la hegemonía del capitalismo, particularmente de Estados Unidos de América como la nación que ha encarnado dicha supremacía, desde finales del siglo XIX hasta finales de la década de los sesenta. Decadencia del Estado de bienestar. (Vásquez, 2008)

De la tesis central de Wallerstein quiero destacar argumentos en los que existe cierto punto de encuentro con Bauman; La idea de desarrollo promovida tras la segunda guerra mundial (1945), encasillaba a las “sociedades nacionales”, particularmente del tercer mundo (periferia), en etapas para el logro de una estabilidad económica a partir del propio referente del pueblo estadounidense que efectivamente le generó resultados. Este criterio de análisis se basaba en “un mecanismo explicativo en donde quienes utilizaban el concepto presuponían que se desarrollaban de la misma manera”, dando por descontado los contextos de cada nación. (Wallerstein, 2006)

Lo anterior también conlleva una resignificación de las ciencias sociales en razón a que también están crisis; el hecho de “haber fragmentado y parcelado el estudio de lo social-humano en distintas disciplinas”, es resultado de los paradigmas construidos desde las culturas hegemónicas, establecidas entre los saberes científicos; hoy la transformación se constituye de la importancia y apertura del saber popular. (p. 255)

El inicio del siglo XXI está acompañado de los cuestionamientos sobre las hegemonías de corte político, económico y cultural, que han establecido paradigmas asumidas como verdades marcando la pauta de orientación de las sociedades nacionales que están en la semi periferia o periferia; las revoluciones sociales que ha vivido el mundo están fragmentando y diría, reconfigurando la morfología de una sociedad, en donde las individualidades, las conexiones, las comunicaciones, marcan nuevos derroteros de identidad y colectividad. En estas etapas de transformación las Tecnologías de la Información y Comunicación han tenido un papel determinante, en tanto herramientas de divulgación, socialización, convocatoria y opinión. Es

como diría Wallerstein, la decadencia del sistema mundo capitalista, en donde la democracia también tiene nuevas expresiones y representaciones. (Wallerstein, 2006)

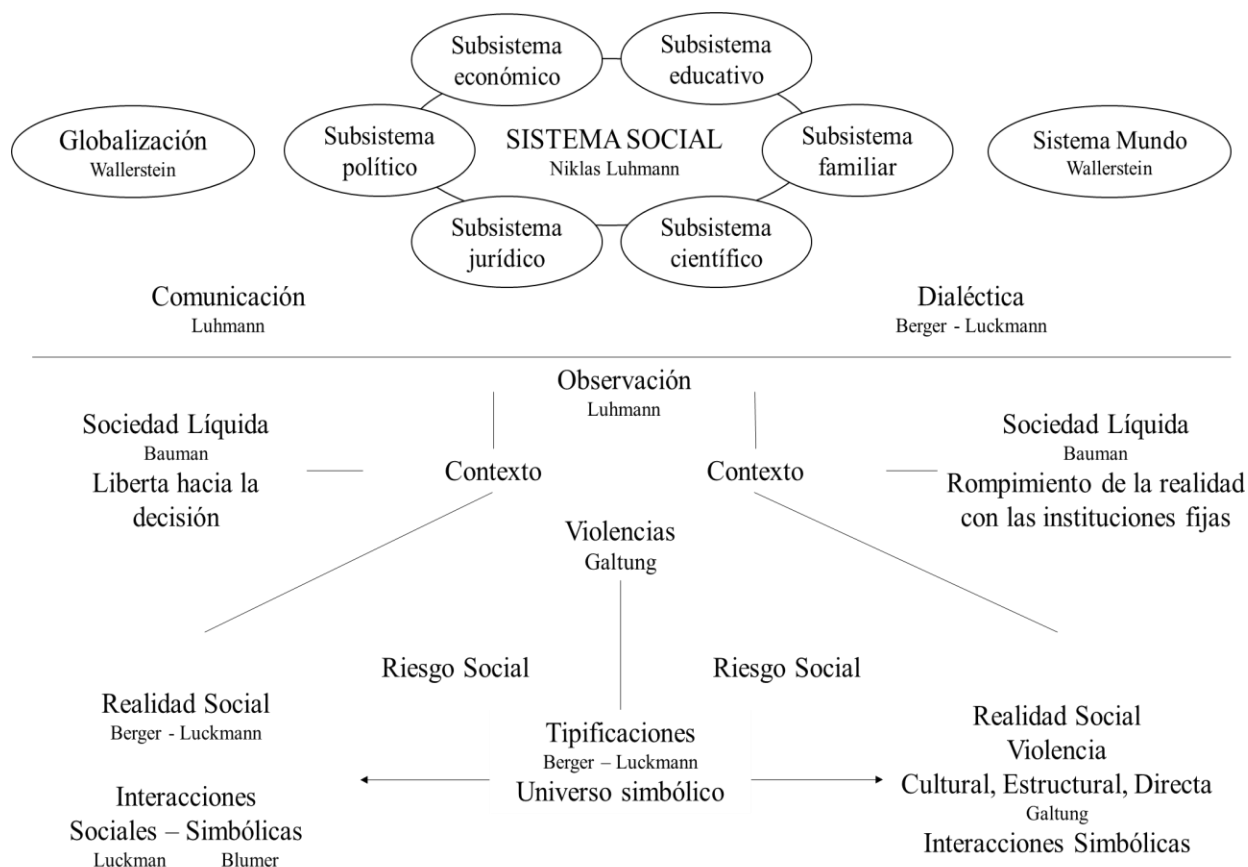
Ahora la mirada de Bauman puede llegar a ser pesimista desde la observancia de las nuevas subjetividades y relacionamientos del ser humano; el miedo como un determinante de relacionamiento, en un mundo en el que la migración resultada cada vez más cotidiana; el terrorismo una herramienta de demostración de poder ideológico; el consumo una forma de estandarización y reconocimiento; una valoración del ser humano como mercancía que se puede desechar; un medio ambiente saturado del excesivo agotamiento de recursos naturales; es posible que estemos cerca de entrar a una nueva era del ser humano en donde los modelos y saberes, que se constituyeron desde la hegemonía, se está declinando en favor del interés popular, por lo tanto, más democrático.

Es decir, hasta aquí tenemos un sistema social (con subsistemas) fundamentado en la comunicación y la observación lo que brinda como posibilidad, estudiar la complejidad de las estructuras sociales. Y un sistema mundo marcado por las tendencias de la globalización que plantea una decadencia del modelo hegemónico, en una sociedad que tiende a buscar la libertad de las instituciones y estructuras fijas. Es decir, una sociedad líquida.

Recapitulando, entonces tenemos: un sistema social, definido por la comunicación y la observación, que se desarrolla en un contexto del cual se materializa la construcción de realidad social, a partir de interacciones (interacción social – interacción simbólica).

De acuerdo con las interacciones, que conlleve un intercambio de subjetividades se definen las tipificaciones; éstas tienen la particularidad que pueden ser bien recibidas, de manera recíproca, pero también encontrarse con que estén presentes tipificaciones que sean violentas (Galtung, 2016); la violencia enfoca dos problemas sustanciales que se encuentran en la utilización de la violencia y su legitimación, en las dinámicas cotidianas ya que, a su vez, pueden trascender a dimensiones más complejas. El hecho que el acto violento se convierta parte de la cotidianidad hace que se construya una realidad social sobre la base de la aceptación y validación del acto violento; por lo tanto, se insertan en la dimensión cultural. Entre la construcción de la realidad social, en el momento de las tipificaciones y la materialización del acto violento (cultural, directo, estructural), que se encuentran los riesgos sociales. (ver ilustración 3)

Ilustración 3: Diálogo de saberes teórico, cultural, empírico y otras distinciones



Fuente: diseño del investigador. 2019

Debido a lo anterior es que cobra sentido el siguiente postulado sobre el riesgo social:

Se refiere a todas aquellas condiciones sociales autogeneradas por el ser humano a partir de amenazas potenciales que tienen la posibilidad de concretarse y que, de hacerlo, pueden desencadenar una crisis social y afectar las capacidades de las personas. La unidad de riesgo es la sociedad, porque sus miembros son los afectados finales de la materialización de todos los riesgos que, desde una perspectiva multidimensional, abarcan entre otras las dimensiones, la económica, política y ambiental, derivadas de la acción social. (Perdomo & Valera, 2015)

Estas distinciones teóricas generan como reflexión la importancia de poder conectar las distintas posibilidades teóricas, para hacer una aproximación de un paradigma que pueda definir el riesgo social, en tanto su cualidad comprensiva de entender las dinámicas sociales que se presenta en un espacio social determinado.

### **Capítulo tres: modelos que posibilitan los análisis en los cuerpos de policía**

Considerar los modelos de análisis que adoptan los cuerpos de policía plantea de entrada la puesta en escena de dos postulados que pueden considerarse contradictorios, pero que responden a las alternativas de cómo concebir el servicio de policía; además con una influencia eurocéntrica que ha sido adoptada en la región de América Latina. El primero corresponde al denominado postulado anglosajón que hace referencia a que la acción sustancial del servicio de policía se sustenta en el control social formal al comportamiento humano, apegado al cumplimiento de las normas y su sistema judicial lo que por analogía implica estudios desde el enfoque criminológico, a partir del hecho criminal (Guillen, Modelo de policía y seguridad, 2015). El segundo postulado, de proximidad, por su desarrollo original en España, destaca la relevancia por el estudio de los contextos, el acercamiento a las necesidades de convivencia ciudadana y el involucramiento de diversos actores comprometidos para tal fin. (Frühling, 2009)

#### **1. Modelo policial desde el control social formal**

El postulado anglosajón hace del servicio de policía un mecanismo para el análisis de los comportamientos individuales o colectivos a partir del control, disuasión e investigación del hecho delictivo. En ese sentido, el cuerpo de policía como extensión y representación de la protección de la norma, así como de los ciudadanos, enfoca sus esfuerzos en la georreferenciación de lugares inseguros, identificación de horas y formas de operar del delincuente o de organizaciones criminales. (Guillen, Modelo de policía y seguridad, 2015)

Al respecto Hugo Frühling opina sobre los modelos de análisis delictivo y social, de los cuerpos de policía, en América Latina y particularmente el de Colombia.

(...) efectivamente, hay un énfasis en las cifras cuantitativas; hay una movilización hacia el análisis del crimen, que es creciente, en el sentido de ubicar el crimen, utilizar los mapas, determinar la asignación de patrullaje, en función de los hot spots (puntos calientes), pero de alguna manera la gestión policial, la gestión del personal policial, muchas veces no guarda una relación estrecha con las necesidades de despliegue de la policía. Esto es las horas específicas, el tipo de acción policial, en esos hot spots, para que pueda producir resultados sustantivos en materia de la disminución de los delitos. Hay una buena evaluación experimental de la intervención de capacitación en el caso de la prevención por

cuadrantes en Colombia. Fue realizada por economistas de la universidad de los Andes, que demuestran que efectivamente la práctica de esa capacitación (Control de los puntos calientes) tuvo efectos importantes en la disminución del delito. Entonces para resumir yo creo que hay en los últimos veinte años claramente un proceso de profesionalización, utilización de datos cuantitativos, movilización a partir de esos datos de la gestión policial. No estoy muy claro, he leído algunos artículos críticos al respecto de que el cuerpo policial en su conjunto esté aprovechando esa información cuantitativa. No hay antecedentes de que existan estudios más completos que midan las dinámicas sociales o cómo contribuir a disminuir digamos, los elementos que producen efectos criminógenos en determinada comunidad. (Frühling, 2019)

El análisis de los datos cuantitativos genera cierta certidumbre sobre como orientar la planeación del servicio de policía a fin de ejercer control social formal del que esta investido el cuerpo policiaco. De allí el origen de la disminución de hechos delictivos, en tanto el efecto del mismo, es que se traslade o cambie. Sin embargo, la optimización de herramientas tecnológicas (SIEDCO plus; Sistema Nacional de Denuncia Virtual “A denunciar”), incorporadas para la recolección de información delictiva o por denuncias, en el marco del Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA) de Colombia, hacen que los datos cuantitativos se sigan afianzando como la fuente principal para la toma de decisiones y orientación del servicio para la Policía Nacional, como para la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (Aparicio, Ruiz, & Higuera, 2018). Lo anterior sugiere en la Policía Nacional continuar con los esfuerzos para fortalecer los conocimientos técnicos y ciertamente metodológicos, como parte de los procesos de transformación estructural que debe realizar la institución. (Fundación Ideas para la Paz, 2017)

Hugo Frühling hace referencia a los fenómenos de violencia que agobian a Latinoamérica, las reformas (transformaciones) policiales y la importancia de las policías comunitarias. El documento “Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina ¿Cuál es el impacto?” (2003), plantea que los cuerpos de policía constituían una representación o extensión de los ejércitos o cuerpos militares que redundaron en procesos alejados de la naturaleza propia de policía. (p. 3)



Los intentos de reformas policiales estuvieron influenciados por tres factores claves: los procesos de democratización que se presentaron durante la década de los años ochenta y noventa en países de centro y sur América, comprobaron la existencia de incompatibilidad entre las normas democráticas, de derechos humanos y las actuaciones policiales. El segundo factor fue el creciente comportamiento delictivo que afectaba la cotidianidad ciudadana que implicaba un liderazgo de las autoridades político administrativas. El tercer factor está relacionado con las reformas que generaron las estructuras de los Estados, que implicaban ajustes a sus órganos oficiales entre ellos los policiales y se concentra en incorporar los criterios propios de la administración empresarial para que sean aplicables a la gestión policial (Frühling, 2003, p. 5). Ante el cuestionamiento sobre ¿cómo ha sido el tránsito o transición que han tenido los cuerpos de policía de América Latina, a estrategias de policía comunitaria o de proximidad?, respondió:

Bueno, yo creo que en general el tema de la policía comunitaria ha sido parte de la agenda de muchos de los cuerpos policiales, pero por desgracia, son pocos los que han practicado de manera sistemática la implementación del modelo comunitario. En América central hay programas de policía comunitaria, pero salvo en el caso de Nicaragua diría yo, en general, es el producto más bien de la influencia de las agencias de cooperación internacional. Yo creo que el plan de prevención comunitaria por cuadrantes de Colombia es buen ejercicio y es una práctica muy interesante. Yo creo que también hay un esfuerzo todavía muy inicial de la integración con la comunidad, caso de Carabineros de Chile; y, por cierto, hay unas prácticas interesantes en Sao Paulo que ya llevan muchos años. En el resto yo diría que hay esfuerzos que son más bien episódicos y en los que se nota que no hay una integración total del modelo comunitario con la operatoria. (Frühling, 2019)

Ahora bien, retomando este modelo de control social formal o como dice Fabian Sanabria, de vigilar y castigar actúa sobre la desviación, entendida como “apartarse de la conformidad con los criterios normativos que han llegado a establecerse como parte de la cultura común” (Carrillo, 1997, p. 34), que además tiende a generar conflicto entre el sistema social y los mecanismos construidos para ejercer también control social informal.

Ante este postulado Jerónimo Castillo define puntos de encuentro, cuando se le preguntó por ¿cómo ha sido el tránsito o transición que han tenido los cuerpos de policía de América Latina, a estrategias de policía comunitaria o de proximidad, como modelo de análisis?

Le soy sincero. Yo creo que la policía tiene una vocación, al final del día, más reactiva que preventiva. Yo creo que no tiene que ahondar mucho más en cómo hago con los elementos... o sea, la actividad preventiva de la función policial puede estar mucho más en el mejoramiento de su capacidad reactiva que el fortalecimiento de su capacidad preventiva.

La prevención puede venir desde múltiples factores distantes de carácter social, de carácter económico, de carácter político, que les corresponden a otras instituciones del Estado abordarlos; mientras que ciertas condiciones de la reacción, frente a determinados eventos sí es algo que corresponde mucho más a la policía. Eso es la reacción, entendida tanto como reacciona en un momento dado frente a una problemática delictiva como la labor de mediación; no la mediación entendida formalmente a través del acta, etc., sino el contacto que existe entre el ciudadano y la norma que se ha mediado por la policía.

Cuando hay enfrentamientos entre dos ciudadanos en la calle, la policía interviene ahí; él está cumpliendo un papel de mediación, no desde el conflicto entre las dos personas sino entre ciudadano y la ley, que es tal vez, como otro de los elementos centrales que uno debería pensar. Todo ese proceso de análisis de cuáles son las condiciones, pues usted tiene un conocimiento del entorno dentro del cual opera, pero eso no le debería condicionar necesariamente el tipo de reacción o acciones que tendría que hacer. Usted puede tener una zona con problemáticas de alumbrado público, con problemáticas urbanas que, pues usted, más allá de suministrar la información, no tiene ninguna capacidad de control sobre esa variable entonces usted distrae al policía de lo que realmente debería desarrollar. La policía de vigilancia de la que estamos hablando de alguna manera debe tener una mejor capacidad de reacción frente a los eventos que se le presentan a los ciudadanos. (Castillo, 2019)

Ciertamente la idea de prevención, respecto a reaccionar de manera eficaz por parte de la policía, ante un hecho delictivo, dista del concepto definido por la Policía Nacional, al cual se refiere como:

La prevención de violencias delitos y comportamientos contrarios a la convivencia es el desarrollo metodológico que implica comprender, identificar, caracterizar, priorizar e intervenir los riesgos sociales sus causas y factores estructurales o culturales, que inciden en la ocurrencia de fenómenos de violencia, comportamientos delictivos y contrarios a la

convivencia los cuales tienen efecto en las dinámicas económicas, políticas, culturales y sociales de los territorios. (Policía Nacional de Colombia, 2018)

Estas discusiones fundamentalmente sobre los roles institucionales comprometidos en los modelos de análisis en los cuerpos de policía mantienen un imaginario colectivo de una policía que contribuye al control social formal que a otras acciones consideradas no propias de esa naturaleza. Por consiguiente, un mecanismo de control social formal posibilita la restauración del equilibrio y sus actores principales están relacionados con los poderes legislativo, ejecutivo y judicial de una nación. (Carrillo, 1997, p. 44)

Sin duda los cuerpos de policía están armonizados al sistema de regulación del Estado para garantizar como reza la constitución política de Colombia en el artículo 218: “(...) el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz” (Congreso de la República de Colombia, 1991). En esa lógica, la tradición del modelo de análisis y estudio criminológico de la Policía Nacional de Colombia es hacia el control social formal, es decir, de postulado anglosajón.

## **2. Modelo de análisis a partir de la proximidad**

En el contexto político y social de América Latina se evidencian tensiones, que radican en la inequidad, falta de representatividad, corrupción, burocracia, arraigo de las diferencias de clases, las cuales han forjado una sociedad que emerge en medio de estas circunstancias reclamantes de espacios de participación y decisión política, entre otras y demarca retos por parte de los gobiernos y la estructura de los Estados democráticos (Lipinski, 2014). En este ambiente de finales del siglo XX los cuerpos de policía se han visto impulsados a generar cambios estructurales que les permitan recobrar confianza, credibilidad y legitimización, que los hace reflexionar un proceso endógeno de renovación, ante las actuaciones tradicionales o como en algunos casos, de abuso de poder.

Dadas estas necesidades principalmente metodológicas y de formación policial innovadoras se incorpora el modelo proximidad o policía comunitaria en países de América Latina, el cual se fundamenta en principios de trabajo comunitario, gestión interinstitucional,

corresponsabilidad y particularmente, en promover espacios de reconciliación y resolución de conflictos desde las dinámicas cotidianas, tanto en zonas urbanas como rurales.

(...) primero, el modelo pone énfasis en la actividad policial de tipo preventiva enfocada en un área geográfica muy reducida: el vecindario; segundo, promueve el establecimiento de relaciones estrechas con la comunidad con miras a consultar en forma permanente a los ciudadanos, a fin de asegurar que la policía tome en cuenta las percepciones de la comunidad; tercero, supone los esfuerzos de la policía por movilizar a la comunidad en acciones preventivas, y cuarto, se basa en la estrategia de lograr una iniciativa concertada que involucra a la policía en el estudio de las condiciones y circunstancias que favorecen la delincuencia o las infracciones menores que trastornan la vida de las personas. (Frühling, 2009, p. 10)

La década de los 90 se considera una era de transformaciones de los cuerpos de policía las cuales también estaban en el marco de innovaciones sociales, donde las instituciones se estaban quedando atrasadas frente a los desafíos que implicaban dichos cambios.

Donde el modelo de proximidad a generado transformaciones o reformas a los cuerpos de policía, como alternativa de mejora al servicio el común denominador es, el trabajo conjunto con las comunidades, la identificación y reconocimiento de las problemáticas, además de sus causales (riesgo social) y el involucramiento de instituciones públicas y privadas dadas las complejidades de la intervención.

Precisamente la importancia de la participación de los actores institucionales públicos o estatales en la solución o intervención de dichas problemáticas que conllevan la delincuencia, es la observación que hace Hugo Acero, cuando se refiere respecto a el modelo o modelos de análisis delictivo y social de los cuerpos de policía.

A veces desde la policía, por ejemplo, el Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, convierten al policía en gestor social que nadie le pone cuidado. Y no le prestan atención porque no logra convocar, ni al secretario de educación, ni a los otros actores institucionales. Entonces yo creo que hay que ir más allá, porque, es muy difícil que el policía pueda convocar. Hay que comprender la Policía para saber que puede hacer o no y debido a eso respaldarla.

Alguien decía en centro América; es que, en la policía no están bien preparados y son arbitrarios. Pero es muy distinto, que otras personas hagan esas aseveraciones, a que las haga yo, porque estoy dentro de la policía.

Algo que me dejó el anterior consejero de seguridad, Álvaro Camacho fue el grupo social para la seguridad. Pero lo hizo la administración. Y el grupo social para la seguridad, era el consejero de seguridad y allí sentaban al padre Javier de Nicolás, a la directora de bienestar social; sentaba a todo el mundo y semana a semana trabaja con ellos problemas de la ciudad.

Pero no lo puede hacer la policía y no lo debe hacer la policía. Si no logramos convencer a los alcaldes, porque la gran mayoría de los alcaldes (Bogotá), no tiene manejo, ni siquiera de su gabinete y no pueden obligar hacer lo que le dice la gente.

Cuando no hay un alcalde que gobierne su gabinete, es muy difícil que haga sus cosas. Álvaro Camacho (consejero de seguridad) lograba eso, además porque era una persona prestigiosa. Había participado en la comisión de la reforma a la policía. ¿A mí que me sucedió, cuando yo llegué? Álvaro me recomendó que no dejara acabar el grupo. Debía seguir haciendo lo mismo. (Acero, 2019)

El argumento de Hugo Acero refleja que en esencia ante un modelo como el de proximidad o comunitario, la participación de los entes territoriales o autoridades político-administrativas es vital, en tanto, y en eso coincide con Castillo la policía en soledad no tiene como responder ante tan exigente esfuerzo de liderazgo.

De otra parte, Fabian Sanabria reflexiona sobre el modelo diciendo:

Hemos madurado evidentemente del modelo de riesgo social porque hemos salido de una política de seguridad democrática que lo que hacía era vigilar y castigar e incentivar para tener obviamente resultados muy inmediatos. Eso es absolutamente nocivo en una democracia.

Necesitamos recuperar el valor simbólico de la policía y para ello no necesariamente tienen que estar por encima los emblemas en términos de un uniforme que aplasta sino todo lo contrario, de un uniforme de policía que está cerca al ciudadano, que está cerca del ama de casa, que protege a los menores, que inclusive los mismos infractores, trata, dijéramos, de

encauzar, para que no vuelvan a reincidir en el delito. Que por ejemplo en las unidades permanentes de justicia, no se trata de alguien que recrimina o azota simbólicamente al infractor por ser menor; sino todo lo contrario, que psicológicamente también trabaja al infractor, para que no reincida para que se pueda encauzar de otra manera. pero esto requiere una labor mancomunada interinstitucional. La policía solita No puede cumplir con esta labor y la policía solita no podría atenuar todos los riesgos que hay. Necesitaría trabajar mancomunadamente con instituciones educativas, con las instituciones civiles, con las instituciones eclesiásticas para darle sentido a la convivencia, a la vida ciudadana y al cuidado de los demás. (Sanabria, 2019)

El valor simbólico sobre la importancia de un servicio de policía fundado en el estudio del riesgo lleva a la consideración del cuidado del otro; ese cuidado es recíproco y genera confianza y legitimidad en sus actuaciones que en esencia previenen la vulnerabilidad, que en ocasiones es provocada por la estructura y actuación del Estado y en otras, por los ciudadanos. (Sanabria, 2019); En esta misma línea, sobre la manera en que contribuye la comprensión del riesgo social, en las dimensiones individual, familiar, comunitaria y social de los seres humanos, en los contextos del territorio, hizo el siguiente aporte:

Cuando se identifican riesgos sociales, pues los contextos individuales, familiares, grupales, colectivos, pueden atenuarlos, pueden prevenirlos, pueden mejorar y en ese horizonte, en esa perspectiva, podemos todos reformular la noción de cultura ciudadana. Colombia desafortunadamente en un momento dado trato de incorporarla, pero estamos acostumbrados a la ley del talión. Desconfiamos muchísimo de las instituciones de justicia; también hay desconfianza en la policía, aunque no tanta; la mayor desconfianza se tiene en el legislativo, es decir en el Congreso de la República. Necesitamos jóvenes policiales que atraigan a otros jóvenes, que hagan que las amas de casa, que los ciudadanos de a pie confían en ellos y en la medida en que esta noción de riesgo es incorporada interinstitucionalmente y de una manera transdisciplinar, se puede formular, se puede adecuar, se puede conceptualizar, se puede también sacar estadísticas de lo que ocurre; en esa medida el cuidado estaría como una de las alternativas para prevenir el crimen, para prevenir la contravención, para prevenir el delito. (Sanabria, 2019)

Cuando Sanabria se refiera a cultura ciudadana, evoca al desarrollo liderado por Antanas Mockus, cuando fuere alcalde de Bogotá. En ese orden considerarla, tiene implícito la concepción de convivencia ciudadana, a la que se refiere como: “Convivir es acatar reglas comunes contar con mecanismos culturalmente arraigados de autorregulación social, respetar las diferencias y acatar reglas para procesarlas; también es aprender a celebrar, a cumplir y a reparar acuerdos.” (Mockus, 2002)

En este sentido, el grado de afectación en la construcción de la relación social tiene que ver con el reconocimiento del otro, en donde el manejo que se dé al conflicto se convierte en posibilidad de convivencia que a su vez constituye una razón para generar cultura ciudadana. Dicho manejo vuelve como punto de partida al cuidado del otro, aspecto de interacción recíproca en intercambio de valor en el contexto de la significación y forma de abordar el riesgo social, también conlleva que las intervenciones desde las capacidades institucionales o policiales sean con la utilización de la técnica de meta plan, a partir de las dimensiones individual, familiar, comunitaria y social. Esta técnica contempla el estudio y abordaje en esas dimensiones y hace parte de las herramientas utilizadas en la metodología de articulación en prevención para la convivencia y seguridad ciudadana (Policía Nacional de Colombia, 2018). Para finalizar y teniendo en cuenta los aportes mencionados, se esboza la evolución de este modelo en la Policía Nacional de Colombia. (ver tabla 3)

Tabla 2: evolución del modelo de proximidad

Año	Concepto	Desarrollo
1993	Sistema Nacional de Participación Ciudadana	La Ley 62 <sup>16</sup> de agosto de 1993, instituyó una prioridad con la institucionalidad, generando espacios y estrategias de acercamiento a las comunidades, que concibieron imaginarios de fortalecimiento, confianza y credibilidad institucional; es así que en el artículo 25, se menciona la creación del “sistema nacional integral de participación ciudadana, institucional y descentralizada, con el objeto de fortalecer las relaciones entre él ciudadano y la Institución, estableciendo mecanismos efectivos que permitan, que se expresen y sean atendidos distintos intereses sectoriales y regionales atinentes al servicio de Policía y a la seguridad ciudadana”. Este marco normativo impulsó un proceso institucional en la policía Nacional de formulación y proyección de estrategias que posibilitaran la participación ciudadana, desde una oferta institucional.

<sup>16</sup> Ver Ley 62 de agosto de 1993. Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República. Bogotá D.C.

1994	Programas de Participación Comunitaria PARCO	<p>La anterior pauta jurídica viabilizó en la Policía Nacional la creación de programas y acciones de participación ciudadana, que tenían como objetivo forjar procesos de acercamiento con las comunidades; uno de los programas insignes en este momento histórico y que aún trasciende en el servicio de policía, son los frentes de seguridad local, al igual las escuelas de convivencia y seguridad ciudadana, el programa Di Sí a la vida; Di No a las drogas, entre otros.</p> <p>Este momento histórico generó espacios de acercamiento y colaboración ciudadana, alrededor de problemáticas que se presentan los territorios o sectores de las jurisdicciones de las estaciones de policía, lo que implicó conformar grupos de policiales que realizaban acciones de PARCO, entre las cuales también se cuentan acciones de integración y campañas educativas.</p>
1998	Policía Comunitaria POLCO	<p>Este desarrollo metodológico generó un impacto positivo en las poblaciones, frente al servicio en las jurisdicciones de asignación, lo que posicionó la modalidad del servicio de policía comunitaria, como una forma distinta de abordar las problemáticas que desembocaban en la materialización de delitos y contravenciones.</p> <p>A este desarrollo se suma la incorporación del trabajo por procesos, que le imprimía al servicio un elemento sustantivo de calidad; Policía comunitaria se lanza oficialmente el 16 de diciembre de 1998, en el marco del inicio de las novenas navideñas, en un evento público en la plaza de Bolívar en Bogotá.</p> <p>Policía Comunitaria significó también el posicionamiento de un hombre y mujer policía, con una formación en ciencias humanas, para identificar las problemáticas de las jurisdicciones e intervenirlas, bajo competencias de comunicación asertiva, liderazgo, gestión comunitaria, formulación de proyectos.</p> <p>Durante los años 1999 a 2003, policía Comunitaria se consolidó en el país, destacándose las unidades de Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Ibagué y Cartagena. En la ciudad de Medellín también se adelantó un proceso de referenciación, del cuerpo de policía de la ciudad de Bradford, en Inglaterra, en el año 2005, el cual fortaleció los avances en materia de prevención y participación ciudadana.</p> <p>El último proceso de formación en policía comunitaria se dio a través de un convenio entre la secretaria de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Universidad Nacional, en el mes de agosto del año 2006. (Policía Nacional de Colombia, 2004)</p>



2007

Vigilancia Comunitaria por Cuadrante  
VICOM

Frente a la necesidad de impulsar un servicio de policía más avanzado, que supliera las expectativas y necesidades del ciudadano en temas de seguridad y convivencia ciudadana, a finales del año 2006, se plantea la idea de hacer una transferencia de conocimiento metodológico de las prácticas de policía comunitaria al servicio de vigilancia, con el ánimo de incorporar la ideología enfoque comunitario del servicio, que se traducía en la incorporación de una ruta metodológica para la planeación del servicio, que constaba de cuatro pasos esenciales; diagnóstico, priorización, formulación y plan de trabajo.

Este enfoque comunitario estaba dirigido a la articulación del servicio de vigilancia, policía comunitaria y demás especialidades, para atender las problemáticas de delitos y contravenciones de las jurisdicciones en las estaciones de policía.

Vigilancia Comunitaria era un salto cualitativo en la planeación del servicio a partir de la identificación de causas y factores de riesgo que implicaba la participación de la ciudadanía, las instituciones y las capacidades de la policía Nacional.

2010

Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes PNVCC

El Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, “es una estrategia operativa del servicio de Policía, orientada a asegurar las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana, con la asignación de responsabilidades en un área específica potencializando el conocimiento y accionar policial, a través de un modelo integral de servicio de policía, que se soporta en herramientas tecnológicas y de gestión enmarcada en principios de calidad”.

Se destaca la estructura sistemática que inicia con la metodología para la implementación, mediante la definición de cuadrante, enunciación diagnóstica, apreciación de situación, diseño del cuadrante; y para la operacionalización del PNVCC, el plan de trabajo de la estrategia, TAMIR (Tabla de Acciones Mínimas Requeridas), hoja de registro, hoja de servicio, codificación del cuadrante, protocolo de actuación policial para la planeación y desarrollo de los turnos de vigilancia. La implementación del PNVCC, estaba dirigido a las metropolitanas y distritos espaciales de policía. (Policía Nacional de Colombia, 2010)

---

2012	Prevención y Educación Ciudadana PRECI	<p>A finales del año 2012, por necesidades del mando institucional en la constitución de nuevas estructuras orgánicas de las metropolitanas y departamentos de policía, se ordena la eliminación de Policía Comunitaria y la creación de la dependencia de Prevención y Educación Ciudadana<sup>17</sup> (PRECI), la cual tendría como misión principal dinamizar los programas y procedimientos asociados al proceso de Prevención de la Policía Nacional, en un trabajo concertado e integrado con la comunidad y las autoridades locales, abriendo el diálogo para que todos los actores participen desde sus perspectivas, enriqueciendo las propuestas.</p> <p>Es de tener en cuenta que desde aquí se entra a difundir, ejecutar y ajustar las estrategias, planes y programas diseñados por la Dirección de Seguridad Ciudadana, el Comando de las Policías Metropolitanas o Departamentos de Policía, como desarrollo de las estrategias del nivel central; Articular, controlar y orientar el trabajo en materia de prevención y educación ciudadana, a fin de lograr un desempeño del proceso dinámico y unificado.</p>
2014	Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes MNVCC	<p>El MNVCC, es el desarrollo metodológico, tecnológico y de gestión de recursos, más significativo del servicio de policía, en la actualidad, el cual es resultado de adelantos de 18 años de experiencia reciente, que supera la expectativa de un servicio delegado en la armonización de las capacidades institucionales y de la institucionalidad, al punto de convertirse en un referente de cuerpos de policial, principalmente centro y sur americanos, que radica su funcionamiento en los principios de Prevención, Orientación a la solución de problemas, Responsabilidad misional, Priorización y Focalización, Complementariedad, Corresponsabilidad, Polivalencia y Desconcentración y Participación.</p>

---

<sup>17</sup> Ver Resolución 04348 del 16 de noviembre de 2012. “Por la cual se modifica parcialmente la Resolución No. 03906 del 08 de septiembre de 2008 “Por la cual se define la estructura orgánica interna y determinan las funciones de las Policías Metropolitanas y Departamentos de Policía”. Policía Nacional de Colombia. 2012. Bogotá D.C.

2015	Gestor de Participación Ciudadana	<p>Se crea el cargo de Gestor de Participación Ciudadana. Este funcionario, contribuye en la planeación del servicio desde una óptica de reconocimiento y comprensión contextual de los Riesgos Sociales que se presentan en las jurisdicciones y articula las capacidades Institucionales disponibles tanto internas como externas, e interinstitucionales a fin de intervenir las causas y factores de riesgo que inciden en la ocurrencia de violencias, delitos y contravenciones.</p> <p>Contribuye en la articulación de capacidades policiales a las de la institucionalidad en los territorios que presentan criticidad. Esto demanda una competencia frente a la gestión territorial, concretar necesidades de las poblaciones, identificación de actores claves y la oferta de la que disponen, una visión sistémica y relacional entre los factores de riesgos, factores protectores, y los intereses de los gobernantes y finalmente la apropiación por parte de los comandantes y patrullas del servicio de vigilancia.</p>
------	-----------------------------------	--

---

Fuente: elaboración del investigador. 2020

## Capítulo cuatro: importancia del riesgo social para la Policía Nacional

Este capítulo es la cúspide del presente estudio porque contribuye a responder buena parte del cuestionamiento fundamental; es el horizonte de la significación del riesgo social para la Policía Nacional. En tal sentido se desarrolla a partir de la resolución los expertos, el investigador y el capital teórico, por lo tanto, provee elementos argumentativos para la interpretación.

El punto de encuentro a la hora de determinar la importancia del riesgo social desde las variables teórica, cultural y empírica, se basa en la categoría de análisis paradigma comprensivo de la realidad social, dado que allí se desarrolla la significación de las dinámicas que se constituyen en los territorios y que son motivo de análisis desde la metodología de articulación en prevención para la convivencia y seguridad ciudadana del MNVCC (Policía Nacional de Colombia, 2018), las cuales expresan las interacciones de los seres humanos, los productos y representaciones desde un avance dialéctico continuo para llegar a la apropiación de un universo simbólico reconocido y normalizado, es decir la realidad social.

Sobre la base de la significación de realidad social se encuentran los argumentos de los expertos respecto a que, el contexto donde se enfoca el esfuerzo por estudiar los fenómenos es determinante. Por ejemplo, **Frhüling** señala dos aspectos centrales. El primero es comprender esas dinámicas, incluso la historia de la comunidad, el proceso de poblamiento previo, lo que implica trabajar con otros organismos para que la información del ambiente donde presentan las dinámicas sea interdisciplinario e interinstitucional, sin embargo, hace la reflexión sobre la dificultad mayor que eso significa. La segunda tiene que ver el mismo cuerpo de policía, respecto a la forma en que la información se obtiene para poder derivarla a otras unidades especializadas con la intención de realizar acciones policiales de antidrogas, inteligencia, entre otras. Cuando no existe una cadena de relación horizontal, entre el patrullaje del territorio y esas otras unidades, la dinámica se pierde.

Eso quiere decir que la percepción apropiada por los policiales de las patrullas, a la hora de ser socializada para el análisis del riesgo social puede sufrir fragmentaciones, por lo tanto, una información parcial desintegrada de esa realidad social percibida (Berger & Luckmann, 2003). Desde la misma connotación de la realidad social, significa que las representaciones y universos

simbólicos identificados, a la hora de intervenirlos conlleva una atención interdisciplinaria además de un flujo de información consistente para que esta misma oriente las acciones policiales y gubernamentales.

Para **Hugo Acero**, es allí donde cobra especial importancia el riesgo social que pueda estudiar la Policía, ya que, si existe la consideración de un panorama interdisciplinario para intervenir, la información suministrada amplía dicho horizonte sin que signifique perder de foco tanto los intereses de las comunidades como la misión del control al delito que le corresponde. La preocupación de Acero es que, con el argumento de estudiar el riesgo social se descuiden las acciones de policía sobre el control y disuasión del delito. Como también le preocupa que en el marco del MNVCC el policía especializado para las actividades que hacía en comunidad con los programas de participación ciudadana, ya no esté. Es importante que el policía vuelva nuevamente a trabajar con las comunidades desde la experiencia que se vivió con la administración del exalcalde Antanas Mockus. En esa ocasión programas como los frentes de seguridad contribuían a suministrar información, no sólo de las acciones delictivas, sino también información para mejorar las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana, es decir, las realidades de ese contexto.

Yo quiero que el frente de seguridad este pendiente del parque, de las zonas y cosas públicas. Yo necesito ese gestor social (policía) que va a demandar de las administraciones locales y del distrito, que solucione problemas locales. Pero que además esté pendiente de la seguridad. (Acero, 2019)

Es decir, a partir de información que suministren los actores de un territorio (interacción de los seres humanos), es posible comprender la diversidad de la realidad evidente de contextos culturales muy distintos. **Sanabria** considera vital hacer diagnósticos muy precisos para saber que está ocurriendo en ciertos sectores con ciertas poblaciones y saber quiénes son vulnerables ya que considera la existencia de una relación directamente proporcional entre riesgo social y vulnerabilidad. La importancia radica en diagnósticos que permitan observar las relaciones de aquellas condiciones sociales autogeneradas por el ser humano a partir de amenazas potenciales que tienen la posibilidad de concretarse y que, de hacerlo, pueden derivar no solo en las dificultades sociales, políticas, económicas o ambientales, sino en la generación del crimen por lo tanto son intrínsecas. (Perdomo & Valera, 2015)

No se trata simplemente de identificar las zonas o lugares que se consideren peligrosas, porque en el análisis deja fuera de contexto otros elementos que también contribuyen a la vulnerabilidad de esa zona o lugar en particular, lo que conlleva estigmatizar a la persona o la población que viven en ese ambiente. “No se trata de ver vulnerabilidad. Se trata de ver debilidades, se trata más de señalar peligrosidades, tratar de entender justamente falencias y ahí estaría la noción de riesgo social de una manera más propositiva” (Sanabria, 2019).

Si en la dialéctica utilizada en el servicio de policía se afianza la noción de estigma sobre una zona o lugar, ciertamente se funda una realidad normalizada entre la comunidad policial, criminalizando a quienes allí habitan o están en sectores aledaños, esto inhibe la denuncia y silencia los hechos de la vida cotidiana derivada en actos de violencia directa, cultural o estructural, importantes de identificar para comprender (Galtung, 2016). Lo anterior genera como reflexión que, así como se quiere observar, estudiar, comprender e intervenir una realidad social que puede ser externa, al interior del cuerpo de policía también existen múltiples realidades que comprometen ser observadas. Precisamente Sanabria centra la sugerencia hacia la Policía Nacional respecto al riesgo social, en la importancia de comprender las vulnerabilidades de las poblaciones para orientar sus capacidades y armonizarlas con instituciones que por responsabilidad les compete asumirlas. Por consiguiente, entender el contexto de la realidad social estudiada.

Un mecanismo desde la gestión pública para la intervención de la realidad social es a través de la implementación de políticas públicas (Lipinski, 2014). La importancia de la sinergia del trabajo entre la Policía y las autoridades político-administrativas, radica en que la información de los análisis de los riesgos sociales se conviertan en insumo para la formulación de política pública (Departamento Nacional de Planeación, 2019). Aquí nuevamente para Frhüling tiene un rol central la Policía ya que no hay intervenciones locales donde no haya participación de esta, dada la posibilidad de acceso a esa realidad de los territorios.

Las distintas intervenciones sectoriales en las que pueda participar la Policía contienen un aporte sinérgico para construir dinámicas que contribuyan al orden, la cohesión, la participación, en definitiva, aun mayor bienestar público, es decir un accionar interinstitucional.

Aunque la postura de **Jerónimo Castillo** frente al estudio del riesgo social en la policía es una competencia que la sobrepasa; ahora, sí puede generar comprensión para el diálogo entre las instituciones, un lenguaje común, con la claridad que los estudios más profundos y dedicados a los riesgos deben estar en responsabilidad de los que tienen el criterio para hacerlo, es por esto que, sumado a lo expuesto por Frhüling, Acero y Sanabria, la responsabilidad jurídica y política de las realidades sociales del país y los territorios, está en el presidente de la república, los gobernadores y alcaldes. Cualquier asomo de estudio y, sobre todo, intervención a los mismos por parte de la Policía es asumir responsabilidades y competencias que no son coherentes en un Estado de Derecho.

Lo que inquieta a Castillo sobre el riesgo social es que las circunstancias de la estructura del poder político al no ser coherentes, termine presentándose que sea la Policía quien intente resolver temas como el empleo, los servicios públicos, la gobernabilidad. Para Castillo lo que ocurre es que en Colombia no hay coherencia sobre todas las políticas, las políticas están atomizadas en manos de los alcaldes y gobernadores sin que haya un direccionamiento. Entonces, como no hay una armonización de la estructura política nacional y las políticas públicas, en relación con la administración de la función policial, y la policía como es la única que sigue una línea de mando institucional nacional, acaba ocupando parte de ese espacio de la política; pero ocupa ese espacio no de manera legítima, sino por un vacío que existe desde el punto de vista de regulación nacional sobre alcaldes y gobernadores. (Castillo, Lleras, & Suárez, 2018)

La orientación del servicio de policía en palabras de Castillo, “está más para atender las causas próximas a los delitos. Es decir, los elementos de reacción, disuasión y control más que en la prevención social o comunitaria porque se sale de la competencia del policía.” Sanabria discrepa de esta postura, porque “no se trata simplemente de entender la labor policial como estar alerta para ver dónde hay que atacar sino, donde se puede prevenir. El ejercicio fundamental es invertir la perspectiva y tratar de prevenir el crimen.” Para Sanabria resulta indiscutible que el rol de la policía que además de control social formal, también tenga impreso una concepción más dada a la comprensión y acompañamiento de las actuaciones ciudadanas en un rol educativo y formativo de la norma. Es una visión del servicio de policía desde el modelo de proximidad.

Los expertos entrevistados, además de considerar la realidad social como un factor común y determinante en la importancia del riesgo social, también tiene como punto de encuentro el rol de los entes territoriales ya que todos coinciden en que más allá que la Policía Nacional estudie el riesgo social y pueda aportar en la formulación de política pública o decisiones estratégicas, o como lenguaje común con otras instituciones, está el factor de responsabilidad directa que les atañe.

No es posible intervenir el riesgo social desde las competencias y capacidades de respuesta de la Policía Nacional; esas las tienen el presidente, gobernadores y alcaldes. Ciertamente el análisis del riesgo se convierte en un riesgo para la policía por la gestión que implica resolverlo. La falta de capacidad institucional para poderlo hacer es la principal amenaza, en razón a que no cuenta con los policías, no tiene el entrenamiento para poder desarrollar esa actividad de investigación social que implicaría la identificación de los riesgos sociales. (Castillo, 2019)

El alcalde es el jefe de policía en los territorios (Congreso de la República de Colombia, 2016), es la centralidad de la función policial, es decir de la seguridad; así también de la salud, educación, infraestructura, a los cuales se les han asignado recursos públicos orientados a las políticas de gobierno sobre estas temáticas. El ejército como la policía cumplen una función de control de la fuerza, por lo tanto, es un segmento instrumental de una estructura de gobierno. Para Castillo el MNVCC, o la idea de la Policía Comunitaria, lo que hace es que desconoce esta estructura de gobierno y plantea más bien una estructura de gobierno de espacio público, donde lo central es la policía que irradia hacia los otros sectores.

En la estructura de gobierno la Policía Nacional es un componente de funciones ligadas a la protección y seguridad investida de autoridad y uso legítimo de la fuerza (Congreso de la República de Colombia, 1991), de allí que la afirmación de Castillo en relación con el estudio e intervención de los riesgos sociales por parte de la policía, le parezca fuera de contexto.

El vínculo de responsabilidades de las autoridades ante la atención del riesgo social en la realidad social es también argumento de Frhüling respecto a las limitaciones de la policía para estudiarlo. De hecho, aun con la influencia de una modernidad líquida (Vásquez, 2008), las instituciones siguen siendo premisa de gobernabilidad en una estructura de Estado rígida, por lo que Frhüling se formula cuestionamientos relacionados con los roles de la institución policial y las autoridades. ¿Qué puede hacer la policía para aportar a una mayor cohesión social? ¿Qué



puede hacer la policía para que otros organismos del territorio aporten una mayor participación comunitaria? ¿Qué puede hacer el gobierno local en conjunto con la policía para generar cambios en las dinámicas de los riesgos sociales? Y concluye afirmando que eso es muy complejo de abordar ya que en la cultura política de América Latina desafortunadamente juegan otros intereses no necesariamente colectivos o sociales. (Frhüling, 2019)

Se necesita de la voluntad política ya que es a través de ella que se gestionan los recursos públicos para planes de inversión, programas o proyectos de seguridad, salud, vivienda, educación, sectores en donde encuentran los riesgos sociales (Departamento Nacional de Planeación, 2019). En este aspecto coinciden Frhüling y Sanabria dada la acción civil que asumen los alcaldes en cada territorio para la gestión de las políticas sociales y el rol de acompañamiento que adelanta la policía, en un mancomunado trabajo a partir de identificar contextos de riesgo o de vulnerabilidad que puedan justamente ser remediados.

Sin embargo, según la experiencia de Frhüling también ocurre que la ausencia de comunicación entre las instituciones hace que exista sobreoferta de determinados sectores y cause un impacto en términos de ineficacia administrativa y operativa. Es decir, el mismo argumento de Castillo cuando menciona la desarticulación de la estructura política y sus políticas en los distintos ámbitos de lo público.

Más que divergencias entre los postulados de Castillo, Frhüling, Sanabria y Acero que están relacionados con la capacidad que tiene la Policía Nacional para estudiar y sobre todo intervenir el riesgo social, los convoca claridades sobre el contexto (realidad social) y la participación de quienes tienen y asumen responsabilidades directas para hacerlo (entes territoriales).

El riesgo social al considerarse un elemento de análisis de la realidad social conecta en principio el involucramiento de la representación de Estado a través de sus gobernantes (presidente, gobernadores y alcaldes) en su conjunto para resolver las amenazas o vulnerabilidades a los que se encuentran expuestos los seres humanos en entornos territoriales, bien sean locales, regionales o nacionales. En ese orden, la inatención a los riesgos sociales por parte de los entes territoriales es una expresión de violencia estructural, dada la connotación de elementos esenciales de necesidades básicas insatisfechas (Galtung, 2016). Según esto, la importancia del riesgo social es una máxima en el ámbito de lo público.

El otro aspecto que convoca la discusión entre las posturas es qué puede hacer la Policía Nacional con el análisis de los riesgos sociales, aún con la dificultad que representa. Coinciden en que la policía puede aportar con información de los análisis de los riesgos sociales para la orientación e implementación de políticas públicas, planes, programa y proyectos de seguridad, educación, salud, vivienda o infraestructura.

Es aquí donde se vincula a la discusión el capital empírico aplicado del riesgo social en el MNVCC a partir de los avances y experiencias adelantadas. Una práctica representativa es la realizada en la policía Metropolitana de Bogotá donde se identificaron y caracterizaron riesgos sociales durante el primer semestre del año 2018, a través de los espacios de “Mesa Técnica de Riesgos Sociales”, que adelanta cada estación de policía en la ciudad. (Policía Nacional de Colombia, 2018)

Durante la fase de comprensión contextual del territorio de la Estación de Policía (localidades), se adelanta recolección de información primaria del servicio de policía suministrada por los policiales de las patrullas del cuadrante y los gestores de participación ciudadana (policía), a través del Instrumento de Recolección de Información Priorizado (IRIS-P1) y los informes de Policía especial. Posteriormente son revisados y estudiados por el analista del Centro de Información Estratégica Policial Seccional (CIEPS), quien informa al comandante de estación para convocar la Mesa Técnica de Riesgos Sociales a fin de ampliar la comprensión de esta información y planear los cursos de acción.

En la fase dos intervención y coordinación se realiza la Mesa Técnica de Riesgos Sociales para identificar, priorizar y focalizar los riesgos sociales, teniendo como punto de partida la información previa estudiada. En esta mesa de trabajo participan funcionarios de las distintas especialidades de la policía junto con representantes de instituciones públicas y privadas involucradas y los productos que se emiten de la misma, son la Matriz de Riesgos Sociales Interinstitucionales y planes de trabajo conjunto.

La información se escala posteriormente al CIEPS del comando de la Policía Metropolitana de Bogotá (ciudad) para el registro, control y para las acciones que correspondan a ese nivel de atención. Es así como a nivel de Bogotá se reconoce cuales son los riesgos sociales identificados en cada localidad, el de mayor recurrencia y las acciones que se adelantan en cada una para intervenirlos.

Resultado de la Mesa Técnica de Riesgos sociales del 2018 se identificaron y priorizaron los siguientes:

Tabla 3: riesgos priorizados por mayor recurrencia en Bogotá

Riesgo Social	Cantidad	Participación
RS-30 Presencia de habitantes calle	76	25,7%
RS-12 Deficiencia en los servicios públicos	61	20,6%
RS-18 Entornos vulnerables	36	12,2%
RS-05 Barras bravas de fútbol	26	8,8%
RS-27 Niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en vulnerabilidad	18	6,1%
RS-28 Ocupación de terrenos	18	6,1%
RS-20 Falta de cultura ciudadana	17	5,7%
RS-23 Inmuebles abandonados	12	4,1%
RS-22 Falta de oportunidad laboral	10	3,4%
RS-10 Cultura de la ilegalidad	8	2,7%
RS-17 Disputa de territorios	4	1,4%
RS-04 Asentamientos de viviendas gratuitas	3	1,0%
RS-13 Descomposición familiar	3	1,0%
RS-14 Deserción escolar	2	0,7%
RS-07 Conflictos entre asentamientos étnicos o de raza	1	0,3%
RS-36 Comportamientos de violencia doméstica	1	0,3%

Fuente: Centro de Información Estratégica Seccional Policial, de la Policía Metropolitana de Bogotá (CIEPS-MEBOG). 2018.

La tabla tres registra los riesgos sociales identificados y priorizados a nivel de la ciudad según la recurrencia con que se presenta entre las localidades; en otras palabras, las de mayor recurrencia es porque se presenta en dos más localidades y ciertamente son las de mayor atención a la hora de orientar los esfuerzos de intervención.

Sin embargo, existen riesgos sociales que, aunque no sean de mayor recurrencia, tienen un efecto de particularidad según la localidad donde se presenta o por la connotación de este. Por ejemplo, comportamientos de violencia doméstica por pauta sociocultural, aunque no sea el que presente mayor participación de recurrencia, es una preocupación generalizada de la institucionalidad para ser abordada, dado el imaginario o construcción social de normalización. (Berger & Luckmann, 2003)

Como aportes de los análisis realizados por el CIEPS de la Policía Metropolitana de Bogotá (MEBOG), se describen algunos de los riesgos sociales que hacen parte de los hallazgos significativos de las Mesas Técnicas.

Tabla 4: inventario de riesgos sociales Policía Metropolitana de Bogotá

Riesgo Social	Descripción
Asentamientos de viviendas gratuitas	<p>Corresponden a las viviendas que el gobierno nacional subsidio (viviendas de interés prioritario), como parte del programa de viviendas gratuitas, a familias que viven en situación de extrema pobreza. El programa da prioridad a las familias desplazadas, a las que hacen parte de la Red Unidos y a los sectores más vulnerables.</p> <p>Las familias que llegan habitar estas viviendas presentan tensiones de convivencia y seguridad ciudadana, en tanto han sido vulnerables a la presencia de actores criminales, a diferencias culturales, políticas, sociales, por lo tanto, se han propiciado ambientes que favorecen los conflictos. En algunas ocasiones se presenta la condición de compartir el mismo espacio entre desplazados y desmovilizados por el conflicto interno.</p>
Barras bravas de fútbol	<p>Grupo de jóvenes con simpatía hacia determinado equipo de futbol, realizando en ocasiones, acciones vandálicas derivadas del consumo de alcohol y SPA. Estos comportamientos también se asocian a la disputa de territorios en los espacios barriales, violencia intrafamiliar, deserción escolar, entre otros. Sus acciones generan alteración de la convivencia en los territorios y en algunas ocasiones comportamientos contrarios a la convivencia o delictivos.</p>
Conflictos entre asentamientos étnicos o de raza	<p>Diferencias que se presentan entre distintas estructuras sociales de características raciales y étnicas, entre las que se cuentan indígenas, afrodescendientes (colonias del pacifico y el atlántico), entre otros.</p>
Disputa de territorios	<p>Son acciones violentas marcadas por la importancia estratégica, de economía criminal o de valor simbólico que le dan al territorio, donde se dan dinámicas de tráfico de estupefacientes, ubicación de grupos de jóvenes, pandillas o Grupos Delictivos Organizados GDO.</p>
Comportamientos de violencia doméstica por pauta sociocultural	<p>Corresponde a las expresiones y demostraciones de maltrato psicológico, maltrato físico, abandono, conflicto, dentro del hogar, abuso sexual y la presencia de un desorden patológico en las víctimas que generalmente son niños/as o mujeres.</p> <p>Dichos comportamientos responden a una pauta sociocultural basada en la dominación patriarcal.</p>

Fuente: Centro de Información Estratégica Seccional Policial, de la Policía Metropolitana de Bogotá (CIEPS-MEBOG). 2018.

El ejercicio de la Metropolitana de Bogotá representa un avance hacia el camino de los análisis cualitativos que puede hacer la Policía en el marco del MNVCC, teniendo en cuenta que el esfuerzo por caracterizar y georreferenciar los riesgos sociales contribuyen a la formulación de líneas de acción policial e interinstitucional.

Con la puesta en escena de la experiencia de los análisis de riesgos sociales de la Policía Metropolitana de Bogotá, las divergencias se sustentan respecto a la naturaleza jurídica e ideológica de la policía. Como se mencionó en el capítulo anterior en un modelo de proximidad la policía se plantea un rol de comprensión del contexto para planear el servicio de policía, la información como la expuesta por Bogotá atribuye un esfuerzo de comprensión y en esa línea se encuentran elementos comunes de interés entre Sanabria y Fruling.

En otra orilla se encuentra Acero, ya que él considera importante la labor comunitaria que se pueda adelantar en el servicio de policía y que el riesgo social no es tanto un asunto que deba asumir la policía, pero reconoce una articulación constante y frutífera entre la alcaldía y la policía. En palabras de Acero “el policía es un actor de desarrollo social, el policía es alguien que, como funcionario público es el más importante, porque es a la persona que acuden en caso de cualquier problema.” No obstante, el rol del policía es ser un gestor social y un gestor de seguridad. Pero el liderazgo es civil, no policial.

Por su parte la postura de Jerónimo apunta hacia la obligación natural de la policía respecto al control de la norma en un ejercicio de mediación entre el ciudadano y esta. Un ejercicio como el plasmado de la Policía Metropolitana de Bogotá dista de esa postura, porque claramente riesgos sociales como asentamientos de viviendas gratuitas o conflictos entre asentamientos étnicos o de raza, desorientan la obligación y misión de la policía como una institución para el control de la norma, a través el uso legítimo de la fuerza.

Evidentemente la importancia del riesgo social es sustancial, la divergencia se encuentra en las responsabilidades que le atañen en la estructura de poder político y administrativo a la Policía Nacional, ya que es una institución subordinada a los entes de gobierno sobre quienes pesa la obligación de intervenir.

### III. CONCLUSIONES

1. El capital teórico en el ámbito del paradigma comprensivo, donde el mayor referente es Max Weber, resulta ser amplio, teórica y metodológicamente; estos capitales pueden contribuir al diseño de un modelo paradigmático de comprensión, que armonice las posturas de Weber (1864-1921), Schütz (1899-1959), Berger (1929 – 2017), Luckmann (1927-2016), Luhmann (1927-1998), Blumer (1900-1987) y Johan Galtung (1930), acondicionado a determinados contextos. Es evidente la influencia occidental, sobre el desarrollo de dicho paradigma, del que se han sustentado las generaciones del siglo XX y XXI. Tales desarrollos, plantean miradas complejas y sistémicas, sobre las dinámicas de las estructuras sociales en donde distinciones como, universos simbólicos, acción social, sistema mundo, entre otros, contribuyen a comprender las dimensiones del ser humano, en interacción con su contexto. En ese orden el riesgo social como paradigma de comprensión que aporta al estudio de la realidad social es una herramienta desde la cual, se conecta a otros desarrollos teóricos y metodológicos. De dichas fuentes teóricas como se ha reiterado, se puede diseñar un modelo para el contexto “tropical”, como diría Fals Borda.

Aunado a lo anterior, el que la Policía Nacional esté incorporando en el servicio elementos sustantivos de un paradigma comprensivo, para entender las dinámicas de las estructuras sociales en los distintos contextos, resulta una novedad que dice de la institución, un interés por contribuir en las transformaciones sociales desde su rol limitado. Evidentemente cuestiona su capacidad de respuesta en tanto la naturaleza y función de la institución policial. Sin embargo, no cierra las posibilidades de asumirlo desde la claridad que significa adoptar un paradigma como referente de estudio de los fenómenos sociales que inciden en los comportamientos violentos, en la realidad social.

Sin embargo, este marco de referencia sobre la realidad social y la intrínseca relación compleja con la dialéctica, marcan un derrotero euro centrista que, desde un enfoque comprensivo, brinda parte de las características de la investigación social en el contexto del país, pero no son suficientes. De acuerdo con Boaventura de Sousa es necesario una investigación social emergente, que rompa los paradigmas euro centristas de prácticas positivistas.

2. Las posturas de los expertos hacia la policía, es la de reconocer que juega un papel determinante en la sociedad. Su rol se ha ido transformando a funciones que usualmente no hacen parte del accionar policial, lo que puede interpretarse como una dificultad de tipo estructural en el funcionamiento de la Policía Nacional, dada su orientación principal de mantener el orden y el control social formal; es así que considerar un paradigma, en toda su complejidad teórica y metodológica, hace que su propia dimensión de interiorización genere complicaciones sobre la misión establecida para ella y la comprensión que dicho rol implica es más, una responsabilidad de tipo política y administrativa en la que no tiene (la Policía Nacional), ninguna injerencia más allá de establecer diagnósticos para orientar el servicio y que puedan servir de apoyo a los desarrollos de los entes territoriales. Ciertamente que el rol determinado para la policía contenga elementos del uso legítimo y responsable de la fuerza, la hace un instrumento de control y por esta razón que ella asuma tareas de comprensión de riesgos, le genera conflicto, tanto al interior como en la percepción de su función esencial.

Así mismo, sí en todo caso la responsabilidad del estudio del riesgo social recaerá principalmente en los entes territoriales, cabe entonces preguntarse ¿cuáles son los argumentos paradigmáticos para el análisis, comprensión e intervención de éstos?

La base de un paradigma comprensivo cuenta con suficientes elementos teóricos para ser adaptados y desarrollados en los propios contextos, pero no es una competencia de la Policía Nacional. Aun así, la información que resulte de sus análisis contribuye a la gestión pública de la seguridad y convivencia ciudadana.

3. En relación con los modelos que posibilitan los análisis, la Policía Nacional de Colombia en el marco del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, ha mantenido una tradición sobre el postulado anglosajón, donde el control social formal es fundamental como parte de la naturaleza y misionalidad, no solo por la influencia teórica, ideológica y técnica que lo justifica, si no por los factores criminológicos en la historia reciente del país, que han llevado a la institución policial a forjar una “morfología evolutiva positivista”, dada la exigencia y necesidad del conocimiento a partir de una racionalidad de la experiencia comprobada.

Décadas de esfuerzos por combatir las distintas expresiones del crimen que tiene origen en las consecuencias de una pauta sociocultural del comportamiento violento o por razones políticas que llevan a una violencia estructural, han exigido del cuerpo de policía actuaciones de control y disuasión en el servicio, sustentado en la legitimidad del uso de la fuerza en protección del Estado social de derecho, pero siempre observada y vigilada respecto a sus procedimientos, en el marco de los Derechos Humanos y el orden jurídico. De acuerdo con este contexto y como lo refiere Jerónimo Castillo, la policía se convierte en un mediador entre el ciudadano y el cumplimiento de la norma; es decir que regula los comportamientos ciudadanos, ante la exigencia y el castigo de la infracción normativa. Estudiar las infracciones o los delitos materializados, son el sustento para definir las acciones policiales a fin de reducirlos, como es el caso de los homicidios o hurtos. Es la tarea por la que no se deben distraer los policiales, cuando requiere identificar los riesgos sociales, como lo afirman Hugo Acero y Jerónimo Castillo; aun si están relacionados directamente con la ocurrencia de violencias, delitos o comportamientos contrarios a la convivencia, no es una justificación para dejar de lado el rol del control social formal, ante el infractor, delincuente o estructuras criminales. Además, son reiterativos y concluyentes respecto a la participación de las autoridades de policía que les compete esa responsabilidad. La Policía no puede usurpar o asumir los roles protagónicos ante el poder político.

Precisamente, uno de los retos que lleva el modelo de proximidad que implica comprender los riesgos sociales en una jurisdicción o territorio, es que se armonicen ante el control y la disuasión como parte de la tradición del servicio. La institución policial presenta una brecha o apertura, por demás paradójica, a partir del momento que incorpora aspectos claves del modelo de proximidad o comunitario, en el servicio de policía y que llevaron a la constitución del MNVCC. Policía Comunitaria (1998) y su evolución, que incluye la conformación de la dependencia de Prevención y Educación Ciudadana (2014), en las Metropolitanas y Departamentos de Policía; la incorporación del cargo del Gestor de Participación Ciudadana (2015); la llegada conceptual y metodológica del riesgo social (2016), hablan de un primario, pero creciente interés institucional, por el abordaje comprensivo de valor cualitativo. Fabian Sanabria destaca ese esfuerzo institucional ya que lo considera clave, con relación a que el policial en su servicio está incorporado en



una realidad social, de la que él es partícipe y puede generar acciones para su incidencia. Hugo Frhüling advierte la importancia de los diagnósticos necesarios para comprender las realidades; coincide en que ese ejercicio desborda la capacidad de la policía e incluso de la misma institucionalidad, sin embargo, bien para la formulación de políticas públicas o intervenciones, la información que suministra el cuerpo de policía es importante. La integración del modelo de proximidad en el anglosajón tiene un valor simbólico en tanto metáfora de David y Goliat; modelo hegemónico, ante el modelo emergente.

4. Cuando se cuestiona la misionalidad de la Policía Nacional desde el MNVCC, emerge el interrogante estructural sobre el funcionamiento y comprensión de roles de la institucionalidad, como lo sostienen Hugo Frhüling y Jerónimo Castillo. En América Latina la violencia directa como hecho material y sustantivo, resultado de conjugaciones socio culturales, estructurales y simbólicas, evidencian una crisis de la capacidad de respuesta que puede ofrecer dicha institucionalidad, ya que se ve superada por las necesidades básicas insatisfechas que presentan los territorios.

Es así que labores de liderazgo comunitario que pueda adelantar un Gestor de Participación Ciudadana o cualquier otro cargo policial, genera discrepancias ante las responsabilidades que asumen y le atañen a otros actores sociales o institucionales. Esto genera en la institución policial tensiones, bien porque las autoridades de policía, alcaldes o gobernadores pueden observar estas actividades como una atribución no concedida o porque éstas le permiten argumentos de justificación política y señalamiento al servicio de policía.

En todo caso las poblaciones en los territorios demandan actuaciones conjuntas de sus representantes y del Estado en su totalidad, que supere cierta incapacidad burocrática. El país, en buena parte de su historia ha marcado la tendencia de conflictos alrededor de las metrópolis, pero principalmente en el campo, como escenario de lucha y con las consecuencias, apenas obvias que esto significa. Recordando a Orlando Fals Borda, con La cuestión agraria, la riqueza y posibilidades del campo, en sus tradiciones, recursos y folclor, resignifican su valor simbólico y práctico, en las dinámicas sociales y culturales de un territorio, que desafortunadamente, han sido interrumpidas por los actores y formas de confrontación.

Desde la panorámica globalizada, el desarrollo económico (soportado en producción y nuevas tecnologías), pone a un país, en un escenario mundial de reciprocidades, lo que a la vez lo visibiliza o lo aísla. La importancia de resolver las necesidades básicas insatisfechas plantea retos en el contexto nacional, regional y mundial; y cabe decir, que son estas necesidades que se presentan en la ruralidad o la urbe, en el universo de circunstancias, que pueden llevar al país a un estado de Paz.

En una comprensión sistémica, las conexiones están implícitas, las relaciones tienen afectaciones, desde la dinámica de cada componente; la gobernabilidad de la institucionalidad, la participación de los diversos actores implícitos, la claridad de roles y responsabilidades, posibilitan y conectan intereses y logros políticos, económicos, ambientales y sociales. En ese orden, cabe la reflexión del fortalecimiento de la institucionalidad, como respuesta a la atención de necesidades básicas insatisfechas o por equivalencia a los riesgos sociales.

5. Finalmente, sobre la importancia del riesgo social en la Policía Nacional es necesario considerar la delimitación de su estudio y aplicación institucional. Lo anterior con la claridad que significa intervenirlos, en tanto no es una competencia de la policía; sin embargo, el presentarlos contribuye a la formulación de políticas públicas en materia de seguridad y convivencia o decisiones que pueden favorecer una redefinición de la realidad social de un territorio. El policía es un actor social e institucional, por lo tanto, tendría valor la comprensión e intervención del riesgo.

Lo anterior conlleva retos complejos.

- Establecer una postura teórica, ideológica y metodológica, congruente con las exigencias de las dinámicas sociales, políticas, económicas, culturales y ambientales de un mundo globalizado; lo que significa seguir aportando a procesos internos de transformación estructural.
- Generar espacios de investigación social y jurídica respecto a los nuevos roles que podría asumir.
- Promover eventos académicos de intercambio interpretativo o hermenéutico sobre el estudio del riesgo social como aporte a los análisis cualitativos en los cuerpos de policía desde una mirada transdisciplinar de las ciencias sociales.

- Formar a los analistas de prevención, convivencia y seguridad ciudadana, de los Centros de Información Estratégica Seccional Policial (CIEPS) de las policías Metropolitanas y Departamentos de policía, en la comprensión y formulación de líneas de intervención de los riesgos sociales.

Hay que decir que estas transformaciones internas hacen que la institución policial, fortalezca un modelo de comprensión que le permite hacer una mirada introspectiva con efectos en el servicio de policía, es decir hacia el exterior, hacia él ciudadano. El paradigma dominante de corte positivista, donde el control social formal es un aspecto de actuación tradicional, es parte del gran reto institucional de hacer tránsito hacia una institución que tiene un rol más lejano que el de “vigilar y castigar”, como lo sugiere Fabian Sanabria.

#### IV. BIBLIOGRAFÍA

- Aceró, H. (24 de junio de 2019). Relevancia del riesgo social, como paradigma comprensivo de la realidad social, en la Policía Nacional de Colombia. (R. H. Ramírez, Entrevistador) Bogotá D.C., Colombia.
- Acevedo, A., & Vargas, F. (11 de junio de 2000). Sociología del riesgo de Niklas Luhmann. En A. Acevedo, & F. Vargas, Estudios sobre las Culturas Contemporáneas (Vol. VI, págs. 149-157). Colima, México: Época II.
- Aguirre, R. A. (2005). Immanuel Wallerstein y la perspectiva crítica del análisis de los sistemas-mundo. *Revista Colombiana de Sociología*, 227-263.
- Alvarado, S., & Borges, B. (2004). Guía práctica para el desarrollo de monografías, ensayos, bibliografías y extractos. Hato Rey, Puerto Rico: Publicaciones Puertorriqueñas, Inc. ISBN 1-932243-16-x.
- Álvarez, R. M., & de Castelbajac, M. (octubre-diciembre de 2016). Mesa redonda: la sociología en Colombia, tres miradas, tres historias, múltiples retos. *Revista de Estudios Sociales*, 58, 109-114.
- Amar, A. J., Abello, L. R., & Acosta, C. (junio de 2003). Factores protectores: un aporte investigativo desde la psicología comunitaria de la salud. (U. d. Norte, Ed.) *Psicología desde el Caribe* (11), 107-121.
- Aparicio, J., Ruiz, J. I., & Higuera, J. F. (enero-abril de 2018). Análisis descriptivo de contenidos y registros administrativos de la Revista Criminalidad, 2008-2016. *Revista Criminalidad*, 60(1), 9-22.
- Ávila-Fuenmayor, F. (mayo-agosto de 2006). El concepto de poder en Michel Foucault. *Telos*, 8(2), 215-234.
- Becerra, D. (enero - julio de 2011). Historia de la policía en Colombia: actor social, político y partidista. *Diálogos de saberes*, 34, 253-270.

- Berger, P. L., & Luckmann, T. (abril de 2003). *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu editores.
- Bertalanffy, L. v. (1986). *Teoría General de los Sistemas: fundamentos, desarrollo, aplicaciones*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Bervejillo, F. (1996). *Territorios en la globalización cambio global y estrategias de desarrollo territorial. Ciclo de conferencias sobre conocimiento, globalización y territorio*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
- Blumer, H. (1982). *El Interaccionismo Simbólico: perspectiva y método*. Barcelona, España: Hora S.A.
- Boaventura, d. S. (julio de 2002). *Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos. El otro derecho*. Bogotá D.C., Colombia.
- Bourdieu, P. (1979). *La distinción. Critique sociale du jugement*. Paris, Francia: Les éditions de minuit.
- Buitrago, C., Bernal, U., & Rodríguez, O. (2015). *Registros administrativos de policía para la consolidación de cifras de criminalidad en Colombia*. *Revista Criminalidad*, 57-64.
- Calderón, C. P. (2009). *Teoría de conflictos de Johan Galtung*. *Revista Paz y Conflictos*, 60-81.
- Carrillo, P. I. (1997). *El control social formal*. México D.F., México: Biblioteca Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Casas, D. P. (5 de abril de 2005). *Reformas y contrarreformas en la policía colombiana*. Bogotá D.C., Colombia: Fundación Seguridad y Democracia.
- Castillo, J. (14 de agosto de 2019). *Relevancia del riesgo social, como paradigma comprensivo de la realidad social, en la Policía Nacional de Colombia*. (R. H. Ramírez, Entrevistador) Bogotá D.C., Colombia.

- Castillo, J., Lleras, M., & Suárez, R. (diciembre de 2018). Sin política pública contra los homicidios no es posible proteger la vida en Colombia. Obtenido de Fundación ideas para la Paz - FIP: <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1717>
- Cea, D. M. (1996). La organización de la investigación. En M. Á. DCea Ancona, Metodología Cuantitativa: estrategias y técnicas de investigación social (págs. 81-122). Madrid: Síntesis Sociología.
- Centro de Investigación Científica CINC-ANSP. (julio - diciembre de 2011). Policía Comunitaria y Efectividad Policial en El Salvador. Revista Policía y Seguridad Pública.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). ¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Informe General Grupo de Memoria Histórica. Bogotá D.C., Colombia: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República de Colombia. (1991). Constitución Política. Artículo 218, la ley organizará el cuerpo de Policía. Bogotá D.C., Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia. Artículo 218: La ley organizará el cuerpo de Policía. Bogotá D.C., Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (12 de agosto de 1993). Ley 62. Por la cual se expiden normas para la Policía Nacional. Bogotá D.C., Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (29 de Julio de 2016). Código Nacional de Policía y Convivencia. Ley 1801, por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. Bogotá D.C., Colombia: Congreso de la República.
- Crespo, M. V. (2017). Dictadura en América Latina. Nuevas aproximaciones teóricas y conceptuales. Cuernavaca, México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

- Dammert, L. (2002). Participación comunitaria en la prevención del delito en América Latina ¿De qué participación hablamos? Santiago de Chile, Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile.
- De León, C., Martínez, L., & Sequeira, L. (2004). Manual de seguridad preventiva y Policía Comunitaria. Guatemala: Ciudad de Guatemala: Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible - IEPADES.
- De Mezquita, N. P. (2008). Ensayos sobre seguridad ciudadana. La policía comunitaria en Sao Paulo: problemas de implementación y consolidación. Quito, Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Sede Ecuador).
- de Sousa, S. B. (septiembre de 2001). Los nuevos movimientos sociales. Debates.
- Defensoría del pueblo. (2018). Informe Defensorial: Violencias Basadas en Género y Discriminación. Bogotá: Defensoría del pueblo - Colombia.
- Delegación de acuerdos de paz. (24 de noviembre de 2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. La Habana, Cuba.
- Departamento Nacional de Planeación. (2019). Bases Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia; pacto por la equidad. Bogotá D.C., Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- Donati, P. (1993). Pensamiento sociológico y cambio social: hacia una teoría relacional. Italia: Universidad de Bolonia. Recuperado de:  
file:///C:/Users/HENANRAMIREZ/Downloads/Dialnet-PensamientoSociologicoYCambioSocial-766863.pdf.
- Fals, B. O. (2015). Una sociología sentipensante para América Latina. México D.F., México: Grupo editorial siglo XXI.
- Foucault, M. (2002). Vigilar y castigar: Nacimiento de la prisión. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.

Frühling, H. (18 de junio de 2019). Relevancia del riesgo social, como paradigma comprensivo de la realidad social, en la Policía Nacional de Colombia. (R. H. Ramírez, Entrevistador) Medellín, Colombia.

Frühling, H. (mayo de 2003). Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina ¿Cuál es el impacto? Santiago de Chile, Chile: Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana. Universidad de Chile.

Frühling, H. (2009). Cambio e innovación en la policía Latinoamericana. Una nueva mirada a la reforma policial. Congreso mundial de ciencia política. Santiago, Chile.

Fundación Ideas para la Paz. (30 de mayo de 2017). Una nueva oportunidad para transformar la Policía. Obtenido de FIP opina - Policía - Seguridad Ciudadana: [www.ideaspaz.org](http://www.ideaspaz.org)

Fundación Ideas para la Paz. (noviembre de 2019). Nuestro equipo. Obtenido de Seguridad y política criminal: <http://www.ideaspaz.org/foundation/about>

Galtung, J. (1989). La Violencia Cultural. Gernika Gogoratuz. Centro de Investigación por la Paz. Fundación Gernika Gogoratuz. Página 7.

Galtung, J. (2016). La violencia: cultural, estructural y directa. Cuadernos de estrategia, 147-168.

Gergen, K. (octubre de 2007). Construcciónismo social aportes para el debate y la práctica. Bogotá D.C., Colombia: Universidad de los Andes facultad de ciencias sociales - CESO departamento de psicología.

Guillen, L. F. (2015). Modelo de policía y seguridad. Barcelona, España: Universidad Autónoma de Barcelona.

Guillen, L. F. (2015). Modelo de policía y seguridad. Barcelona, España: Universidad Autónoma de Barcelona.

Hernández, S. R., Fernández, C. C., & Baptista, L. P. (2014). Metodología de la Investigación Sexta Edición. México DF: Mc Graw Hill.



Jimeno, M. (noviembre de 2007). Lenguaje, subjetividad y experiencias de violencia. Bogotá D.C., Colombia: Centro de Estudios Sociales, CES, Universidad Nacional de Colombia.

La Silla Vacía. (septiembre de 2019). Hugo Acero. Obtenido de La Silla Vacía:  
<https://lasillavacia.com/users/hugoacero>

Las 2 Orillas. (octubre de 2019). Fabián Sanabria. Obtenido de  
<https://www.las2orillas.co/author/fabiansanabria/>

Leal, R. R. (2006). La sociología interpretativa de Alfred Schütz. Reflexiones en torno a un planteamiento epistemológico cualitativo. *SciELO Analytics*, 201-213.

Lipinski, E. (2014). Participación política y acción colectiva. Conflictos entre clases y grupos de interés en torno a la representación y el sistema político. Córdoba, Argentina: Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, de la Universidad Católica de Córdoba.

Llorente, M. V., Ortiz, R., & Urrutia, N. (2008). Policía Nacional: una fuerza para la consolidación. Bogotá D.C.: Fundación Ideas para la Paz.

López, N. F. (2002). El análisis de contenido como método de investigación. *Revista de educación*, 167-179.

Luhmann, N. (1984). *Sistemas sociales: la base de la una teoría general*. Frankfurt: Main: Suhrkamp.

Luhmann, N. (2005). Observación de primer orden y observación de segundo orden. En N. Luhmann, *El arte de la sociedad* (págs. 97-108). México: Herder.

Maguire, E. (2000). *La función Policial Orientada a la Resolución de Conflictos*. 98-113. Lincoln, Estados Unidos: Universidad de Nebraska. Obtenido de [file:///C:/Users/USER/Downloads/Maguire\\_2000\\_Spanish%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/Maguire_2000_Spanish%20(1).pdf)

Mejía, J. (2008). Epistemología de la Investigación Social en América Latina. (C. Moebio, Ed.) *Desarrollos en el siglo XXI*, 1-13.

- Mendoza, E. (octubre de 2013). Los riesgos sociales-culturales y los imaginarios sociales. *Revista Estudios Digital*, No. 1. Escuela de Historia, USAC.
- Mockus, A. (2002). Convivencia como armonización de Ley Moral y Cultura. La educación para aprender a vivir juntos, *Perspectivas*, vol. marzo 2002. (Vol. XXXII). Bogotá D.C., Colombia: Perspectivas.
- Montbrun, A. (febrero de 2002). Policía y seguridad pública: modelos en marcha. Godoy Cruz, Argentina: Instituto Universitario de Seguridad Pública. Obtenido de <https://studylib.es/doc/2432079/polic%C3%ADa-y-seguridad--modelos-en-marcha>
- Morris, J. (1995). Teoría social y control social. (U. d. Chicago, Ed.) *Delito y sociedad*. *Revista de ciencias sociales*, 81(1), 1-36.
- Ocegueda, M. C. (2 de marzo de 2004). La investigación documental. *Metodología de la investigación. métodos, técnicas y estructuración de trabajos académicos*, 113-151.
- Orellana, O. A. (2010). Criminología y control social. *Criminología y Sociedad*, 1-27.
- Perdomo, J., & Valera, J. (2015). *Metodología para la medición de riesgos sociales*. Paradigmas, ISSN: 1909-4302 ISSN: 2322-8466.
- Policía Nacional de Colombia. (2004). *Cartilla de Policía Comunitaria*. Bogotá D.C., Colombia: Dirección Operativa.
- Policía Nacional de Colombia. (2007). *Lineamientos generales de Política para la Policía Nacional de Colombia*. Bogotá D.C.: Oficina de Planeación DIPON.
- Policía Nacional de Colombia. (2009). *Reglamento del servicio de policía*. Bogotá D.C.: Oficina de Planeación DIPON.
- Policía Nacional de Colombia. (2010). *Estrategia institucional para la seguridad ciudadana: Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC)*. Bogotá D.C.: Oficina de Planeación DIPON.

- Policía Nacional de Colombia. (2014). Tomo 2.2. Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes. Bogotá D.C., Colombia: Fundación Ideas para la Paz FIP.
- Policía Nacional de Colombia. (6 de septiembre de 2014a). Sistema de Prevención, Convivencia y Seguridad Ciudadana. Componente de Participación Ciudadana. Instructivo 017 DISEC - PLANE. Bogotá D.C., Colombia.
- Policía Nacional de Colombia. (30 de julio de 2015). Manual del Sistema de Gestión Integral. Resolución 03392. Bogotá D.C., Colombia: Oficina de Planeación DIPON.
- Policía Nacional de Colombia. (2018). Guía, Metodología de articulación en prevención para la convivencia y seguridad ciudadana, código: 1PR-GU-0005. Bogotá D.C.: Dirección de Seguridad Ciudadana.
- Policía Nacional de Colombia. (agosto de 2018a). Sistema de Prevención, Convivencia y Seguridad Ciudadana. Calles y vecindarios seguros, prioridad de la Policía Nacional. Bogotá D.C., Colombia: Oficina de Planeación DIPON.
- Pontón, C. D. (junio de 2009). Policía Comunitaria y cambio institucional en el Ecuador. FLACSO.
- Presidencia de la República de Colombia. (9 de diciembre de 2003). Ley 872, por la cual se adopta la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública, para instituciones públicas: Artículo 1°. Adóptese la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública, NTCGP 1000:2004, la cual determina las generalidades y los requisitos para documentar, implementar y mantener un Sistema de Gestión de la Calidad en los organismos públicos. Bogotá D.C., Colombia: diario oficial año CXL. N. 45761. 13, diciembre, 2004. Pág. 24 decreto número 4110 DE 2004.
- Redondo, M. (10 de enero de 2017). 5 ideas de Zygmunt Bauman que retratan a la sociedad moderna. Obtenido de <https://hipertextual.com/2017/01/5-ideas-bauman>
- Ritzer, G. (1993). Teoría Sociológica Clásica. Madrid, España: Mcgraw-Hill.

- Robinson, S. F. (2015). El universo simbólico y la subjetividad. *Revista electrónica de psicología Iztacala*, 18(3), 1070-1086.
- Rodríguez, R. P. (2008). Saber y poder popular. *Revista de filosofía y socio política de la educación*, 61-80.
- Roth, D. A. (2015). Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Capítulo 2. Los enfoques teóricos para el análisis de las políticas públicas, 69-116. Obtenido de <https://drive.google.com/file/d/0B6>
- Rubio, I. (enero - abril de 2012). Objetivismo, constructivismo y sociologías del riesgo. (U. N. México, Ed.) *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* (214), 9-24.
- Salazar, L. M. (2007). Bauman: algunos debates en torno a la modernidad. Toluca, México: El Colegio Mexiquense, A.C.
- Sanabria, F. (6 de julio de 2019). Relevancia del riesgo social, como paradigma comprensivo de la realidad social, en la Policía Nacional de Colombia. (R. H. Ramírez, Entrevistador) Bogotá.
- Torres, C. A., & Jiménez, B. A. (2004). La práctica investigativa en ciencias sociales. En *La construcción del objeto y los referentes teóricos en la investigación social* (págs. 13-26). Bogotá D.C.: UPN, Universidad Pedagógica Nacional.
- Trinidad, R. A., & Sánchez, M. M. (octubre-diciembre de 2016). Marcos de análisis de los problemas sociales. Una mirada desde la sociología. *Reis. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 156, 159-162. Madrid, España: Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.
- UNAD. (13 de diciembre de 2013). Reglamento Estudiantil de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Acuerdo 0029. Bogotá D.C., Colombia: Consejo Superior Universitario - Secretaría General.

- Universidad de Chile. (octubre de 2019). Estructura. Obtenido de Prof. Hugo Frühling Ehrlich:  
<http://www.uchile.cl/portal/presentacion/estructura/decanos-y-directores/47144/prof-hugo-fruhling-ehrllich>
- Universidad Nacional de Colombia - UN Televisión. (2018). Sociología en Colombia. Obtenido de SeresModernos: <https://www.youtube.com/watch?v=d4BMtCGUWAo>
- Universidad Pedagógica Nacional. (21 de junio de 2017). Elaboración de resúmenes Analíticos en Educación. Bogotá D.C., Colombia: Universidad Pedagógica Nacional.
- Urteaga, E. (2010). La teoría de sistemas de Niklas Luhmann. (U. d. Departamento de Filosofía, Ed.) Contrastes. Revista Internacional de Filosofía, XV, 301-317.
- Valles, M. (1999). Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional (Vol. primero). Madrid, España: Síntesis S.A.
- Vásquez, R. A. (2008). Zygmunt Bauman: modernidad líquida y fragilidad humana. Nómadas: revista crítica de ciencias sociales y jurídicas.
- Wallerstein, I. (2006). Análisis del sistema mundo: una introducción. Ciudad México D.F., México: Siglo XXI editores.
- Weber, M. (2001). Ensayos sobre metodología sociológica. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu editores S.A.
- Weber, M. (2002). Economía y Sociedad: esbozo de sociología comprensiva. Madrid, España: Fondo de Cultura Económica de España.
- Weisburd, D., & Eck, J. (mayo de 2004). What Can Police Do to Reduce Crime, Disorder, and Fear? The annals of the American academy , 42-65.

## **V. ANEXOS**

**Anexo 1: instrumentos de desarrollo metodológico**

**Anexo 2: referentes de cuerpos de policía que incorporaron el modelo de proximidad**

**Anexo 3: transcripciones de entrevistas a expertos**